



Universidade de Brasília – UnB  
Departamento de Geografia - GEA

VALMIR SARMENTO DE ALMEIDA

**DESAFIOS DA POLÍTICA DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO**  
**O Caso do Parque Nacional de Brasília**

**Brasília – DF**  
**2013**

VALMIR SARMENTO DE ALMEIDA

**DESAFIOS DA POLÍTICA DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO**  
**O Caso do Parque Nacional de Brasília**

Monografia apresentada à Universidade de Brasília (UnB) como requisito para  
obtenção do grau de Bacharel em Geografia.

Professor Orientador: Waleska Valenca Manyari

Brasília – DF

2013

ALMEIDA, Valmir Sarmiento de.

Desafios da política nacional de unidades de conservação: o caso do Parque Nacional de Brasília/ Valmir Sarmiento de Almeida. – Brasília, 2013. 72 f. :

Monografia (bacharelado) – Universidade de Brasília, Departamento de Geografia, 2013.

Orientador: Prof. Waleska Valenca Manyari, Departamento de Geografia.

1. Unidades de Conservação. 2. Parque Nacional de Brasília. 3. Política Ambiental. 4. Legislação Ambiental.

VALMIR SARMENTO DE ALMEIDA

**DESAFIOS DA POLÍTICA DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO**

**O Caso do Parque Nacional de Brasília**

A Comissão Examinadora, abaixo identificada, aprova o Trabalho de Conclusão do Curso de Geografia da Universidade de Brasília do aluno

**Valmir Sarmiento de Almeida**

Waleska Valenca Manyari

Professor Orientador

Ercília Torres Steinke

Professor Examinador

Ruth Elias de Paula Laranja

Professor Examinador

Brasília, 1º de agosto de 2013.

## **RESUMO**

Apesar de estar situado nas proximidades da capital política e administrativa do Brasil, onde se pressupõe haver maior grau de controle e fiscalização do patrimônio público, o Parque Nacional de Brasília-PNB tem sofrido desde sua criação com a crescente urbanização de sua região circunvizinha e com o consequente avanço do antropismo, cujas consequências perpassam as fronteiras do Parque influenciando negativamente a conservação de sua biodiversidade. Toda essa degradação ocorre apesar de a legislação ambiental brasileira ser considerada uma das mais avançadas e completas do mundo. Foi realizada nesse trabalho pesquisa em literatura referente à situação das Unidades de Conservação no Brasil e à legislação ambiental brasileira. Foi realizada nesse trabalho pesquisa em literatura referente à situação das Unidades de Conservação no Brasil e à legislação ambiental brasileira. Foram, ainda, entrevistados seis funcionários que relataram as principais dificuldades enfrentadas pelo Parque Nacional de Brasília, entre eles: a insularização, a escassez de mão de obra especializada e de recursos materiais e a falta de instrumentos adequados para aplicar eficazmente os parâmetros estabelecidos pela legislação.

Palavras-chave: Unidades de Conservação. Parque Nacional de Brasília. Política Ambiental. Legislação Ambiental.

## **ABSTRACT**

Although situated near the political and administrative capital of Brazil, where it is estimated to have greater degree of control and supervision of the public property, the National Park of Brasilia has suffered since its creation with the increasing urbanization of its surrounding region and with the consequent advance of the anthropogenic impacts, whose consequences permeate the boundaries of the park negatively influencing the conservation of its biodiversity. All this degradation occurs even though the Brazilian ambient legislation to be considered one of the most advanced and complete in the world. This work was performed research literature concerning the status of protected areas in Brazil and the Brazilian environmental legislation. We also interviewed six employees who reported major difficulties faced by the Brazilian National Park, among them: insularization, the shortage of trained manpower and material resources and the lack of appropriate instruments to implement effectively the parameters established by the legislation.

**Keywords:** Conservation Units. Brasilia National Park. Environmental Policy. Environmental Legislation.

## SUMÁRIO

1.	INTRODUÇÃO.....	9
1.1	Justificativa.....	10
1.2	Objetivo geral.....	10
1.3	Objetivos específicos.....	11
1.4	Metodologia.....	11
2.	CONTEXTO HISTÓRICO DAS POLÍTICAS AMBIENTAIS.....	12
2.1	Unidades de Conservação no mundo.....	12
2.2	Política ambiental brasileira.....	17
3.	O PARQUE NACIONAL DE BRASÍLIA.....	26
4.	A GESTÃO DO PARQUE NACIONAL DE BRASÍLIA FRENTE À LEGISLAÇÃO AMBIENTAL.....	36
4.1	Dinâmica sócio-espacial e conflitos.....	36
4.2	Dificuldades na gestão administrativa.....	47
4.3	Impasses jurídico-institucionais.....	50
5.	CONCLUSÕES.....	62
6.	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	66
7.	ANEXO – QUESTIONÁRIO APLICADO NA ENTREVISTA COM OS FUNCIONÁRIOS DO PNB.....	71

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Vista do Parque Nacional de Brasília.....	26
Figura 2 – Parque Nacional de Brasília– imagem de satélite.....	34
Figura 3 – Ocupações áreas passíveis de regularização.....	35
Figura 4 – A especulação imobiliária no Lago Oeste.....	36
Figura 5 – Entrada da Cidade Estrutural.....	38
Figura 6 – Placa de licenciamento ambiental do Setor Noroeste.....	39
Figura 7 – Poluição sonora no Lago Oeste.....	40
Figura 8 – Placa de advertência sobre travessia de animais na rodovia DF-001 à margem do PNB.....	41
Figura 9 – “Lixão da Estrutural” .....	42
Figura 10 – Queimada no Lago Oeste, próximo à cerca do PNB.....	44
Figura 11 - Placa indicando a presença de animais dentro do Parque Nacional de Brasília.....	45
Figura 12 – Contêineres de lixo no Lago Oeste próximo à cerca do Parque.....	47
Figura 13 – Sede administrativa do PNB.....	48
Figura 14 – Posto de fiscalização próximo ao Lago Oeste.....	49
Figura 15 – Placa de velocidade máxima da EPCT.....	58
Figura 16 – Sinalização “Devagar! Travessia de animais silvestres” – EPCT.....	58
Figura 17 – Setor Noroeste visto de dentro do PNB.....	59



## **LISTA DE QUADROS**

Quadro 1- Ficha Técnica do Parque Nacional de Brasília.....	32
Quadro 2 - Comparação entre intenções da Lei 9.985/2000 e a realidade do PNB.....	53

## **LISTA DE MAPAS**

Mapa 1 – Localização do Parque Nacional de Brasília.....	33
Mapa 2 – Mapa Ambiental do Distrito Federal, PDOT.....	33

## 1. INTRODUÇÃO

É muito antiga a preocupação da Geografia com a relação entre humanidade e recursos naturais. O consenso é que o homem precisa preservar a natureza para ter qualidade de vida de si mesmo, de sua comunidade e de seus descendentes.

Com vistas a preservar os bens ambientais de maneira a impedir a extinção de ecossistemas, espécies e genes para a presente e as futuras gerações (sustentabilidade), a Legislação Ambiental surge, fazendo parte das Políticas Públicas, para frear o avanço da ação antrópica sobre os recursos da natureza. Diante do quadro de perda acelerada da biodiversidade e do crescimento desordenado da humanidade, baseado em um desenvolvimento econômico a qualquer custo, a Legislação Ambiental ganha importância fundamental. A criação e a implantação de Leis têm como objetivo normatizar a ação do homem sobre o meio ambiente de forma a impedi-lo de praticar abusos e estimulá-lo às práticas ecologicamente adequadas levando-o a preservar recursos naturais e a respeitar territórios destinados à preservação ecológica.

Paralelamente a esse processo, a criação de áreas protegidas surge no cenário mundial como estratégia elaborada para tentar responder ao processo vertiginoso de degradação ocorrido principalmente após a Revolução Industrial no século XVIII. As Unidades de Conservação-UCs surgem nos países ricos e se proliferam pelo globo de formas distintas e com diferentes níveis de proteção.

No entanto, ao aplicar os conceitos e legislações ambientais nos países pobres, sérios problemas ocorrem. A questão ecológica sofre diante da necessidade da população no que tange aos aspectos econômicos, por exemplo: a busca por novas fronteiras agrícolas e por novos espaços urbanos (especulação imobiliária). Um dos principais entraves é que essas sociedades têm na relação com a terra a busca de patamares econômicos mais elevados. Quando se priva a população desses países do contato com porções de seu território, privam-se também possibilidades de desenvolvimento.

No caso peculiar do Brasil, embora tenhamos, de acordo com o governo<sup>1</sup>, “uma das legislações ambientais mais completas e avançadas do mundo”, os entraves socioeconômicos

---

<sup>1</sup> <http://www.brasil.gov.br/sobre/meio-ambiente/legislacao-e-orgaos> acesso em 16/7/2013.

que afrontam a aplicabilidade dos conceitos ambientalistas fazem retroceder muitas das fronteiras de nossas áreas protegidas no decorrer dos anos.

Nesse contexto, o Parque Nacional de Brasília-PNB é apresentado neste estudo como um objeto capaz de representar tal problemática, refletida em escala mundial, nacional e local, no que concerne ao conflito entre as intenções abstratas da legislação e o campo da realidade social, econômica, cultural, administrativa e institucional no Brasil, o que justifica o presente estudo. Assim, o Parque e seus desafios serão, nessa pesquisa, analisados pelo ponto de vista da legislação ambiental brasileira e seus possíveis tópicos de ineficácia.

Cabe esclarecer, entretanto, que o PNB não é uma unidade independente do Poder Público Distrital. Apesar de ser uma unidade federal, o Parque conta frequentemente com a prestação de serviços e parcerias de órgãos distritais, além de sofrer a influência direta da região que o cerca. Por esse motivo, a Unidade de Conservação-UC será aqui analisada, eventualmente, dentro do contexto da legislação distrital referente ao Meio Ambiente.

## **1.1 Justificativa**

Para estudar a problemática da aplicação da legislação ambiental na realidade brasileira foi escolhido o Parque Nacional de Brasília por ser, das unidades de conservação integral, a que melhor contrasta o conflito de interesses entre a necessidade de preservação, o crescimento urbano, a especulação imobiliária e a ação antrópica nas proximidades do centro administrativo do país.

## **1.2 Objetivo geral:**

Analisar os resultados práticos da legislação ambiental, identificando tanto os aspectos positivamente consolidados quanto ocasionais falhas na *práxis* de preservação do Parque Nacional de Brasília, com vistas a encontrar propostas de aperfeiçoamento de ações públicas.

### **1.3 Objetivos específicos:**

1 – Verificar se a Legislação ambiental tem sido aplicada eficazmente na preservação e na gestão do meio ambiente.

2 – Investigar se os mecanismos de coerção ou punibilidade têm sido capazes de evitar a degradação ambiental do PNB.

3 – Identificar quais os elementos da dinâmica social, econômica e institucional que contribuem para a situação de risco apresentada.

4 – Propor alterações legislativas.

### **1.4 Metodologia**

Inicialmente, nos dedicamos ao levantamento de literatura que tratasse sobre a legislação ambiental e a situação das unidades de conservação no Brasil, buscando identificar tópicos de conflito entre o que prescreve a lei e a real situação das áreas protegidas na atualidade. O estudo procurou utilizar uma abordagem interdisciplinar sobre o tema: juristas, ambientalistas e geógrafos buscando sempre compreender a relação conjuntural sociedade-natureza no mundo contemporâneo.

Diante da vasta legislação ambiental em vigor no Brasil, decidimos delimitar a pesquisa à Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação-SNUC (lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000) e ao Plano de Manejo do PNB.

Utilizando o método dedutivo, partimos para a investigação dos problemas enfrentados pela administração do Parque. Realizamos entrevista com seis funcionários do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade-ICMBio lotados no PNB – analistas ambientais, fiscais, técnicos e auxiliares administrativos, o que constitui o trabalho de campo.

## 2. CONTEXTO HISTÓRICO DAS POLÍTICAS AMBIENTAIS

Neste capítulo, faz-se uma abordagem histórica da ideia de proteção ambiental, comenta-se sobre políticas de meio ambiente no âmbito mundial e brasileiro no contexto de surgimento das leis ambientais e tratados conservacionistas internacionais que incidiram sobre a criação do Parque Nacional de Brasília.

### 2.1. Unidades de Conservação no mundo

São vários os registros de atitudes humanas de proteção à natureza na história mundial. De acordo com Milano (2002), a evolução do pensamento ambientalista inicialmente foi motivada tanto por interesses os mais práticos possíveis como por abstratas crenças religiosas. Davenport e Rao (*apud* Castro, Coutinho e Freitas, *apud* Guerra e Coelho, 2009) relatam a preocupação das civilizações desde culturas pré-agríarias na Ásia e no Oriente Próximo com a preservação da vida silvestre.

O surgimento da Revolução Industrial fez com que um crescente número de pessoas em rotinas de trabalho fabris demandasse por espaços para a recreação ao ar livre. Isso possivelmente ocasionou, segundo ensina Milano (2000, *apud* Orth e Debetir, 2007), a reivindicação de movimentos populares pela proteção de áreas naturais com a finalidade de uso público. A respeito desse movimento de valorização das paisagens naturais do século XVIII, Araujo (2012, pg. 26) ensina que:

O rápido crescimento das cidades industriais reforçou a valorização da natureza. O adensamento demográfico e a proliferação de ambientes insalubres, promíscuos e “feios” contribuíram para gerar um sentimento antiagregativo, induzindo uma atitude de contemplação dos espaços naturais, lugar de reflexão e de isolamento espiritual.

Dessa forma, o advento da Revolução Industrial apresentou efeitos antagônicos: ao mesmo tempo em que gerou o adensamento populacional nas cidades e o consequente agravamento da degradação ambiental, provocou também a necessidade de preservação de espaços naturais nos quais a população pudesse encontrar refúgio para lazer e descanso em meio ao cotidiano poluído e insalubre.

Nesse contexto, Medeiros (2003, *apud* Castro, Coutinho e Freitas, *apud* Guerra e Coelho, 2009) destaca que, a partir do século XIX, se desenvolveram novas ideias sobre formas de proteção e manejo da natureza. O autor (pg. 32) relata que:

Na Europa, principalmente na França, estabeleceram-se debates na sociedade que contribuíram para a instalação de uma política de proteção à natureza codificada por leis de uso do solo, numa abordagem de conservação da paisagem geográfica. Nos Estados Unidos, sobretudo a partir da segunda metade do século XIX (quando não havia mais ecossistemas remanescentes) desenvolveu-se a noção de proteção de remanescentes de natureza selvagem (*wilderness*).

Foram os Estados Unidos da América (EUA) os primeiros a implantar projetos de áreas de preservação governamentais na modernidade. Segundo Araujo (2012), os EUA foram muito importantes para a criação, evolução e difusão do moderno conceito de áreas protegidas. Isto ocorreu, segundo o autor, em estreita ligação com a história do país.

Diante da transformação de espaços naturais em territórios ocupados e transformados, fruto da colonização estimulada pelo Estado, crescia entre intelectuais a necessidade de uma revisão da relação homem/natureza. A obra *Man and Nature* (1864) de George Marsh foi pioneira em analisar os impactos negativos de nossa civilização sobre o meio ambiente. Marsh alertava que a onda destruidora da natureza ameaçava a existência do homem sobre a Terra (Araujo, 2012).

É neste panorama de ebulição do pensamento ambientalista que, em meados do século XIX, nasce a concepção de proteção da natureza baseada na criação de espaços reservados separados do convívio humano, cujo uso seria controlado pelo Estado (Araujo, 2012). Essa concepção teve como marco histórico a criação do Parque Nacional de *Yellowstone* (*Yellowstone National Park*), em 1º de março de 1872, primeiro parque nacional americano e considerado um marco referencial para as unidades de conservação modernas.

Quanto à nomenclatura da área de preservação americana, Amend & Amend (1995, *apud* Araujo, 2012) explicam que o termo *parque nacional* foi escolhido porque a palavra *parque* significava uma área colocada sob proteção para o lazer da população e a palavra *nacional* era usada para descrever uma área de propriedade da nação e administrada pelo governo nacional.

Dessa forma, o principal objetivo do estabelecimento de áreas protegidas era, conforme Milano (2002), garantir que os recursos naturais locais com destaque para paisagens de grande expressão deveriam permanecer em estado original. Após sua criação, *Yellowstone*

tornou-se modelo para a maioria dos parques naturais e das áreas protegidas que foram implantados nos EUA e em diversos outros países, conforme predica Milano (2002, pg. 194):

Motivados pela iniciativa estadunidense, vários outros países aderiram ao procedimento e iniciaram a criação de parques e outras áreas protegidas. Entre os primeiros seguidores estão o Canadá que o fez em 1885, a Nova Zelândia em 1894, a Austrália, a África do Sul e o México em 1898, a Argentina em 1903, a Suíça em 1914, o Chile em 1926, o Equador em 1934 e, juntamente com a Venezuela, o Brasil em 1937.

Baseadas na concepção rígida de *Yellowstone*, muitas áreas de preservação foram criadas, no decorrer do século XX, em lugares onde já havia ocupações humanas. Tais populações foram removidas ou tiveram de abandonar as áreas que originalmente ocupavam. Foi o que ocorreu com os Maasai no Kenia, os Ik em Uganda e os pescadores artesanais no Canadá (West & Brechin, 1991, *apud* Brito, 2000).

Apesar do estabelecimento de parques nacionais em várias partes do mundo, não estava estabelecido, até a década de 1930, um conceito universal para essa área natural protegida (Brito, 2000). Com a finalidade de definir esse conceito, realizou-se, em 1933, a Convenção para Preservação da Fauna e Flora em seu Estado Natural, em Londres. Essa Convenção concluiu que os parques nacionais deveriam ser áreas:

- a) que fossem controladas pelo poder público, e cujos limites não poderiam ser alterados, onde nenhuma parte poderia estar sujeita à alienação, a menos que decidido pelas autoridades legislativas competentes;
- b) que fossem estabelecidas para propagação, proteção e preservação da fauna silvestre e da vegetação nativa, e para a preservação de objetos de interesse estético, geológico, pré-histórico, arqueológico e outros de interesses científicos, para o benefício e desfrute do público em geral;
- c) onde caça, abate ou captura da fauna, e a destruição ou a coleta da flora, deveriam ser proibidos, exceto sob a direção ou controle das autoridades responsáveis;
- d) onde seriam construídas instalações para auxiliar o público em geral a observar a fauna e a flora.

Passados sete anos da Conferência de 1933, foi realizada a Conferência para a Proteção da Flora, da Fauna e das Belezas Cênicas Naturais dos Países da América – “Convenção Panamericana”, em 1940 em Washington, visando, entre outras coisas comprometer os países sul-americanos a instalar áreas naturais protegidas em seus territórios,

e unificar os conceitos e objetivos dessas áreas, como, por exemplo, o conceito de parques nacionais (Amend & Amend, 1992, *apud* Brito, 2000). Com exceção da Guiana e da Guiana Francesa, todos os países da América do Sul assinaram a “Convenção Panamericana” (Brito, 2000). O Brasil assinou o acordo em 27 de dezembro de 1948, entrando em vigor somente em 26 de novembro de 1965 (Amend & Amend, 1992, *apud* Brito, 2000).

Foi a partir dos anos 1950 (com destaque para a década de 1970) que o mundo conheceu uma impressionante expansão do estabelecimento de áreas naturais protegidas: 1300 novos parques surgiram. Segundo o relatório *Nosso futuro comum*, nos anos 1970, a rede de áreas naturais protegidas expandiu em extensão mais de 80%, sendo de 2/3 deste total se deveu a áreas estabelecidas no chamado terceiro mundo (Brito, 2000).

Esse crescimento expressivo do número de áreas naturais protegidas estabelecidas em países em desenvolvimento, de acordo com Brito (2002), foi gerado, principalmente, pela preocupação da comunidade internacional com a rápida perda da biodiversidade em todas as regiões do planeta, principalmente nos trópicos. Simultaneamente, os países pobres passaram a explorar o potencial turístico dessas Unidades de Conservação – UCs, uma vez que o turismo gerava divisas e, ao mesmo tempo, funcionava como ferramenta política para o controle de recursos florestais.

À medida que a criação de UCs se proliferava pelo mundo, alguns efeitos negativos surgiam nos países em desenvolvimento. A conservação de espaços naturais de maneira rígida, no qual não se admita a presença de habitação humana e nem qualquer tipo de exploração de recursos, recebeu duras críticas ao longo do processo de implantação. Se por um lado os países ricos estimulavam a pulverização de áreas protegidas pelo globo, por outro, os países pobres encontravam sérios problemas para concretizar os projetos de conservação de porções de seus territórios dentro dos moldes de *Yellowstone*.

Do ponto de vista econômico, por exemplo, a criação de parques nos países pobres foi acusada, sobretudo a partir da década de 1960, de contribuir para perpetuar a condição de subdesenvolvimento. Nas palavras de Castro, Coutinho e Freitas (*apud* Guerra e Coelho, 2009, pg. 34):

A concepção de parque traz embutida a ideia para manter o Terceiro Mundo subdesenvolvido, pois a não-exploração dos recursos naturais impediria o desenvolvimento. Portanto, afirma-se que excluir as pessoas dos parques é errado, já que elas têm vivido em harmonia com a natureza por séculos e milênios nesses mesmos lugares.



No aspecto ecológico, a metodologia de implantação de áreas protegidas foi acusada de ser injusta. Por não haver critérios científicos, a criação de UCs considerava apenas o valor estético subjetivo dos espaços selecionados. Rodman (1973, *apud* Diegues, 2004, *apud* Schneider e Foletto, 2009, pg. 183) critica:

Esse modo de preservação por meio de áreas naturais protegidas é inadequado e injustamente seletivo, pois privilegia áreas naturais que são apelativas do ponto de vista estético, segundo valores ocidentais, como florestas, grandes rios, canyons, discriminando áreas naturais menos “nobres”, como pântanos, brejos, etc., ainda que estas possam ser essenciais para o funcionamento dos ecossistemas.

Do ponto de vista administrativo, a existência prévia de comunidades locais dificultou a gestão de UCs em países pobres. Nas palavras de Van Schaik e Rijksen (2002, *apud* Castro, Coutinho e Freitas, *apud* Guerra e Coelho, 2009, p. 34):

Constata-se que os parques nacionais, nos países em desenvolvimento (criados principalmente na segunda metade do século XX), não têm sido instrumentos suficientes para a proteção da natureza. Frequentemente os gestores dos parques encontram-se diante de conflitos fundiários e relacionados ao uso dos recursos naturais, quase sempre sem uma estrutura adequada à gestão e sem apoio efetivo da sociedade a favor da conservação da natureza.

Para romper tais barreiras e possibilitar que a concepção de preservação ambiental se espalhasse de modo satisfatório pelo planeta, era necessário repensar as estratégias políticas ambientalistas. Várias conferências internacionais foram realizadas a fim de aperfeiçoar os instrumentos de implantação de UCs. À medida que tais encontros eram realizados, percebia-se que a participação das comunidades locais no plano de manejo das áreas de proteção era fundamental para o sucesso da aplicação da política ambiental nos estados nacionais. Incluir as questões sociais na pauta das discussões preservacionistas se tornou uma questão de extrema relevância.

Em 1959, de acordo com Araujo (2012), uma resolução da 27ª sessão do Conselho Econômico e Social das Nações Unidas solicitava a elaboração de uma lista de parques nacionais no mundo. Em resposta, a partir de 1960, foi criada, no âmbito da *International Union for Conservation of Nature* (IUCN), a Comissão de Parques e Áreas Protegidas (CNPPA – *Commission National Parks and Protected Areas*), com o objetivo de promover e monitorar os parques nacionais e outras áreas, bem como dar orientação para a gestão e a manutenção dessas áreas. A CNPPA passou a patrocinar as conferências internacionais. Tais eventos definiram pontos norteadores das políticas mundiais para áreas protegidas. Desde então, foram realizados cinco importantes congressos mundiais de parques: em 1962, em

Seattle e, em 1972, em *Yellowstone*, nos Estados Unidos; em 1982, em Bali, na Indonésia; em 1992, em Caracas, na Venezuela; e em 2003, em Durban, na África do Sul.

Em revista ao processo de criação, manutenção, proliferação e enfrentamento de conflitos relativos à história de áreas protegidas pelo mundo, conclui-se que a implantação de UCs foi uma necessidade ampliada nas sociedades humanas, principalmente, após a Revolução Industrial do século XVIII. O crescimento dos processos de degradação, maximizados pela proliferação de indústrias, fez expandir a percepção humana da necessidade de preservação de paisagens naturais. As áreas protegidas na modernidade nascem sob tutela estatal e de forma impositiva exige a retirada das comunidades locais e a intangibilidade dos recursos. Com a proliferação da UCs pelo mundo, a filosofia preservacionista passa, no que se refere à presença de comunidades locais, da inadmissibilidade à necessidade de parceria, que se torna fundamental na gestão dessas unidades. Quanto ao patrimônio natural, o conceito muda da preservação absoluta para o desenvolvimento sustentável.

## **2.2 Política ambiental brasileira**

Oficialmente, no Brasil, a primeira medida legal adotada para a proteção de recursos, data do ano de 1605, “Regimento do Pau-Brasil”. Esse documento, segundo Medeiros (2006, *apud* Schneider e Foletto, 2009), pode ser considerado uma das primeiras leis de proteção florestal brasileira, estabelecendo rígidos limites à prática de exploração do pau-brasil na colônia.

Durante o período colonial, as leis que visavam à proteção dos espaços naturais eram, conforme predica Urban *apud* Bensusan (2006, *apud* Schneider e Foletto, 2009), uma sucessão de cartas régias, regimentos e proibições de todo tipo, que, ao invés de implementar políticas de conservação eficazes, geraram um emaranhado de normas pouco aplicáveis.

Apesar de imperar no Brasil, durante esse período, o que Brito (2000) define como a época da “desproteção total” da natureza, Swioklo (1990, *apud* Brito, 2000) defende que

algumas dessas normas ainda conseguiram de certa forma resguardar parte do patrimônio natural durante o período do Império, até 1834<sup>2</sup>.

No ano de 1876, o engenheiro André Rebouças<sup>3</sup>, provavelmente inspirado pela criação de *Yellowstone*, nos Estados Unidos, sugeriu a criação de Parques Nacionais em Sete Quedas e na Ilha do Bananal<sup>4</sup> (Assis, 2005, *apud* Menis e Cunha, 2011). Entretanto, Araujo (2012) explica que as condições políticas, sociais, econômicas e culturais vigentes durante o Período Imperial e o da Primeira República (1889-1930) não eram favoráveis à concretização das propostas de Rebouças.

Durante a Primeira República, a economia brasileira estava organizada de acordo com o modelo primário-exportador, ou seja, o país mantinha sua produção voltada para o fornecimento de artigos primários destinados a abastecer o mercado externo. O poder político e econômico concentrava-se nas mãos das oligarquias ligadas à agroexportação. Por isso não havia disposição em reservar áreas para a proteção da natureza (Araujo, 2012).

O liberalismo exacerbado no Brasil tinha bases na própria Constituição de 1891. O Estado restringia-se, em essência, à manutenção da ordem pública, da liberdade, da propriedade e da segurança individual. A Constituição garantia aos Estados total autonomia e, aos proprietários rurais, poder ilimitado sobre suas propriedades (Araujo, 2012).

Em 1921, com o Decreto Legislativo nº 4.421, criou-se o Serviço Florestal Brasileiro como uma seção especial do Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio. No decreto, surgem as primeiras referências aos parques nacionais. Entre as incumbências da nova

---

<sup>2</sup> A partir desse ano (quando foi extinto o alvará que concedia à Coroa o monopólio do pau-brasil e do pau-rainha), teve início uma impressionante devastação das florestas brasileiras, que era justificada pela implantação de pastos e lavouras pertencentes aos donos de escravos, que possuíam grande influência política na época, assinalando o início da decadência da intervenção do Estado na política florestal (Victor, 1975, *apud* Brito, 2000).

<sup>3</sup> Araujo (2012) esclarece que Rebouças (1838-1898), juntamente com seu irmão Antônio, era proprietário da Companhia Florestal Paranaense, primeira companhia privada especializada no corte de madeiras a ter autorização para funcionamento no Brasil. O engenheiro propôs a criação dos dois Parques Nacionais pois já vislumbrava o progresso que o turismo advindo da criação dos parques poderia trazer para aquelas regiões. Também alegava a importância dessa iniciativa para a posteridade: “A geração atual não pode fazer melhor doação às gerações vindouras do que conservar intactas, livres do ferro e do fogo, as duas mais belas ilhas do Araguaia e do Paraná. Daí a centenas de anos poderão os nossos descendentes ir ver os espécimes do Brasil tal qual Deus os criou; encontrar reunidos no norte e no sul os mais belos representantes de uma fauna variadíssima e, principalmente, de uma flora que não tem rival no mundo” (Rebouças, *apud* Souza, 1936).

<sup>4</sup> As ideias de Rebouças, porém não foram contempladas, só surgindo o primeiro Parque Nacional brasileiro cinquenta e sete anos depois de ter expressado suas propostas. Em outros países da América Latina, como o México, a Argentina e o Chile, por exemplo, o estabelecimento dos primeiros Parques Nacionais, em consonância com o exemplo de *Yellowstone*, ocorreu mais rapidamente, respectivamente em 1876, 1903 e 1907 (Moore & Ormazábal, 1988, *apud*: Brito, 2000)

instituição, constava a de estudar e propor ao governo as melhores situações para o estabelecimento dos parques nacionais. No artigo 37, o regulamento definia que seriam criados parques nacionais em locais caracterizados por acidentes topográficos notáveis, grandiosos, belos e encerrando florestas virgens típicas que deveriam ser perpetuamente conservadas (Araujo, 2012).

Apesar de os avanços dessas primeiras instituições ambientais serem considerados tímidos, Medeiros (2006, *apud* Schneider e Foletto, 2009) afirma que o cenário político era favorável às mudanças. O contexto positivo era proveniente principalmente da influência e pressão de movimentos organizados voltados à proteção da natureza, que aqui começavam a melhor se aparelhar e que, diante da necessidade de reorganização da exploração florestal no Brasil, estabeleceram importantes referenciais para a construção de uma nova política ambiental.

Com a Revolução de 30, o governo passou a ser mais sensível à pressão de grupos ambientalistas, pois preponderava, conforme ensinam Castro, Coutinho e Freitas (*apud* Guerra e Coelho, 2009), a visão nacionalista de caráter tecnocrático, típica do Governo Vargas e do momento de transformação do Brasil de país agrário para urbano-industrial.

A partir desse período, começaram a ocorrer, de acordo com Schneider e Foletto (2009), mudanças não só políticas, mas também econômicas e sociais. Em 1934, realizou-se a 1ª Conferência para a Proteção da Natureza, promovida pela “Sociedade dos Amigos da Árvore”, que teve, de acordo com Sampaio (1935, *apud* Castro, Coutinho e Freitas, *apud* Guerra e Coelho, 2009), como um de seus objetivos pressionar o governo federal para a criação de um sistema nacional de unidades de conservação.

Também em 1934, com a promulgação da Constituinte daquele ano, a conservação ambiental passa a constar na lei máxima do país como princípio básico a ser assegurado pelo Estado<sup>5</sup>. A inclusão do tema ambiental na carta magna, ainda que de maneira resumida e pouco precisa, representou um importante avanço para a política conservacionista brasileira. Agora, como ressalta Medeiros (2006, *apud* Schneider e Foletto, 2009), a natureza ganha um novo valor: o de patrimônio nacional admirável a ser preservado.

---

<sup>5</sup> CF 1934 - Art. 10 - Compete concorrentemente à União e aos Estados:

(...)

III - proteger as belezas naturais e os monumentos de valor histórico ou artístico, podendo impedir a evasão de obras de arte (Brasil, 1934).

Em 14 de junho de 1937, o Governo Getúlio Vargas decretou a criação do primeiro parque nacional efetivamente implantado no Brasil, o Parque Nacional de Itatiaia<sup>6</sup>, marcando o início efetivo da política de estabelecimento de áreas protegidas no país (Dean, 1997; Diegues, 2001; Costa, 2003, *apud* Castro, Coutinho e Freitas, 2009).

Os primeiros parques nacionais do Brasil estavam vinculados, por força da Constituição de 1937, ao conceito de monumentos públicos naturais e visavam resguardar porções do território nacional que tivessem valor científico e estético<sup>7</sup> (Brito, 2000). A proposta de tornar Itatiaia um parque nacional, em 1921, colocava que aquela área:

Sem igual no mundo, estaria às portas da bela capital, oferecendo, portanto, aos cientistas e estudiosos inesgotável potencial para as mais diversas pesquisas, além de oferecer um retiro ideal para a reconstituição física e psicológica após o trabalho exaustivo nas cidades. Outrossim, apresentaria fonte de satisfação a excursionistas e visitantes curiosos dos atrativos da natureza local (Pádua & Filho, 1979:122; *apud*: Brito, 2000, p. 56).

Em 1939, foram implantados no estado do Paraná o Parque Nacional do Iguaçu e no estado Rio de Janeiro o Parque Nacional da Serra dos Órgãos (Obara, 2001, *apud* Menis e Cunha, 2011). Em 1940, o Brasil participou da Convenção sobre a Proteção da Natureza e Preservação da Flora, Fauna e Belezas Cênicas Naturais dos Países da América em Washington. Em 1948, o Congresso Nacional Brasileiro aprovou as disposições da convenção, estabelecendo as definições de Parques Nacionais, Reservas Nacionais, Monumentos Naturais e Reservas Estritamente Silvestres (Menis e Cunha, 2011).

Em 1946, com o surgimento da Constituição democrática, o gerenciamento de áreas protegidas teve seu início efetivo após a elaboração e a implantação dos diversos instrumentos jurídicos e institucionais capitaneados por essa carta magna (Castro, Coutinho e Freitas, *apud* Guerra e Coelho, 2009).

Em 1956, um dos primeiros atos do presidente Juscelino Kubitschek – JK (1902-1976) foi a criação do Conselho de Desenvolvimento Econômico, encarregado de traçar a estratégia de desenvolvimento do país. O plano de metas, como ficou conhecido o projeto desenvolvimentista de JK, contemplava pesados investimentos em energia, transporte, alimentação, indústria de base e educação, gerando a exploração de áreas naturais

---

<sup>6</sup> O parque abrangia, de acordo com Araujo (2012) uma área de 11.943 ha e seu objetivo era incentivar a pesquisa científica, oferecer lazer às populações urbanas e proteger a natureza.

<sup>7</sup> Para César (2003, *apud* Schneider e Foleto, 2009), ao considerar como critério apenas a existência de paisagens de notável beleza cênica para definir o território de criação de UCs, a proteção de ecossistemas era definida, do ponto de vista metodológico, de modo bastante precário.

principalmente no bioma da Mata Atlântica. Preocupado com a degradação ambiental que viria em consequência da execução do referido plano, um grupo de conservacionistas criou, em 1958, a Fundação Brasileira para a Conservação da Natureza (FBCN). Essa entidade teve importante papel na luta pela criação de unidades de conservação durante as décadas de 1960, 1970 e 1980 (Araújo, 2012).

Com a fundação da nova capital federal (Brasília) em meio ao Cerrado, as atenções se voltaram para a região, gerando a necessidade de criação de áreas protegidas nesse bioma. Foram então criados, em 1961, os Parques da Chapada dos Veadeiros e das Emas no estado de Goiás e o **Parque Nacional de Brasília** no Distrito Federal (Menis e Cunha, 2011).

Com o Regime Militar, a partir de 1964, a política de meio ambiente continuou em expansão motivada pela visão nacionalista típica do período. Apesar dos significativos progressos nos campos jurídico e institucional, Castro, Coutinho e Freitas (*apud* Guerra e Coelho, 2009) discorrem que o caráter centralizador e autoritário, típico de todas as ações desse período, representou a impossibilidade de avanço adequado e duradouro de um sistema nacional de meio ambiente.

Contextualizando a visão dos militares, Medeiros (2003, *apud* Castro, Coutinho e Freitas, 2009) acrescenta que o panorama internacional apresentava crescente organização voltada para as questões ambientais. Buscando atender a pressões externas e ao mesmo tempo estruturar sua logística de ocupação de espaços, o governo militar associou a política de implantação de UCs com demandas específicas de controle territorial. Com esse entendimento, muitas áreas protegidas foram criadas nesse período.

E não apenas isso: graças à concepção de Estado burocratizado típica do regime, o governo militar desempenhou, para Castro, Coutinho e Freitas (*apud* Guerra e Coelho, 2009), papel importante na criação de um aparato de gestão para elaborar e executar a política ambiental do país. Os autores afirmam que “Ao contrário de outras áreas da sociedade, nas quais a burocratização levava a extremo controle, na área ambiental inexistiam instituições capazes de realizar o papel de condução da política ambiental, de forma que se ocupou um vazio institucional” (Castro, Coutinho e Freitas, *apud* Guerra e Coelho, 2009, pg. 42).

Em fevereiro de 1967, foi criado o Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (IBDF), pelo decreto-lei nº 289, como uma autarquia do Ministério da Agricultura. Esse Instituto substituiu o Departamento de Recursos Naturais Renováveis, do mesmo Ministério,

que havia sido criado em 1963, em substituição ao Serviço Florestal Federal. Ao IBDF cabia orientar, coordenar e executar as medidas necessárias à utilização racional, à proteção e conservação dos recursos renováveis e ao desenvolvimento florestal do país (Brito, 2000).

A criação do IBDF como uma autarquia, conforme afirma Araujo (2012), representava um esforço de descentralização e modernização vigente na época e, de certa forma, muito inovador. A administração indireta, à qual pertenciam as autarquias, deveria ser um contraponto à rigidez da administração direta do governo, marcada pela ineficácia. As autarquias deveriam, em tese, permitir maior eficiência na implantação das políticas públicas. Mas houve problemas, segundo relata o autor:

No entanto, [a maior eficiência prevista para uma autarquia] não foi o que aconteceu com o IBDF. Em 1969, técnicos do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e do Programa das Nações Unidas para a Agricultura e a Alimentação (FAO) produziram um relatório que destacava a necessidade de fortalecimento do IBDF, que se encontrava alarmantemente desprovido de pessoal, especialmente quadros com formação técnica. O orçamento limitado, a falta de recursos e de materiais e a difícil integração entre os funcionários dos diferentes órgãos emperravam a máquina administrativa (Urban, 1998, *apud* Araujo, 2012, pg.77).

Conforme predica Brito (2000), a efervescência do movimento conservacionista internacional, na década de 1970, e a Conferência da ONU, em Estocolmo, em 1972, refletiram-se no Brasil. Em 1973, surge, como reflexo desse panorama internacional, a Secretaria Especial de Meio Ambiente (Sema), responsável pela elaboração e execução de parte da política ambiental. O Sema ofereceria a base para a criação do Ministério do Meio Ambiente duas décadas mais tarde (Castro, Coutinho e Freitas, 2009). O art. 1º do decreto de criação definia que a Sema era “orientada para a conservação do meio ambiente e o uso racional dos recursos naturais” (USP, 1991b, *apud* Brito, 2000, pg. 59).

A respeito da existência concomitante do IBDF e da Sema na estrutura administrativa brasileira, Nogueira Neto (1991, *apud* Brito, 2000) viu uma “competição saudável” na convivência entre as duas instituições, uma vez que a semelhança de atribuições constituiu-se dentro de certos limites. Brito (2000, p. 60) afirma, no entanto, que, por ocasião da coexistência da Sema e do IBDF, “passaram a vigorar legalmente dois sistemas distintos e paralelos de áreas naturais protegidas, sem coordenação entre si”.

Para Monosovksi (1989 *apud* Vianna, 1994, *apud* Brito, 2000), a criação da Sema deu início a uma nova fase no tratamento político da problemática ambiental, que de “fonte de recursos” passou a ser vista como “suporte da vida”.

No Governo Geisel (1974-1979), foi lançada a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), que, por sistematizar a discussão ambiental e as diretrizes políticas da gestão do meio ambiente no país, se tornou um instrumento relevante para a gestão ambiental brasileira (Castro, Coutinho e Freitas, *apud* Guerra e Coelho, 2009).

O PNMA já previa a implantação do Sistema Nacional de Meio Ambiente (Sisnama), que viria propor a transformação do processo de gestão ambiental em um grande sistema formado pelas três esferas de governo e a sociedade civil, tornando possível a gestão integrada das ações ambientais e maior eficiência na conservação (Castro, Coutinho e Freitas, *apud* Guerra e Coelho, 2009).

Outro instrumento importante criado no regime militar foi o Conselho Nacional de Meio Ambiente (Conama). Castro, Coutinho e Freitas (*apud* Guerra e Coelho, 2009) afirmam que esse órgão veio a se tornar, a partir do período democrático, o órgão máximo do Sisnama e condutor da PNMA, exercendo papel fundamental na discussão das políticas públicas afins.

Em 1979, se promulgou o Regulamento dos Parques Nacionais Brasileiros – decreto 84.017, que introduziu a necessidade da elaboração de planos de manejo para todos os parques nacionais. Os planos de manejo são entendidos, no contexto do decreto, como “o projeto dinâmico que, utilizando técnicas de planejamento ecológico, determine o zoneamento de um Parque Nacional, caracterizando cada uma de suas zonas e propondo seu desenvolvimento físico, de acordo com suas finalidades.”.

Em 1985, utilizando a estrutura da SEMA, o presidente José Sarney criou o Ministério do Desenvolvimento Urbano e do Meio Ambiente. Em 1999, esse ministério seria consolidado como Ministério do Meio Ambiente (MMA), que a partir desse momento passou a ser formuladora e executora da política ambiental brasileira. A consequência da criação do MMA foi que a política ambiental brasileira alcançou *status* inédito, refletindo na criação e implantação de uma série de instrumentos políticos, jurídicos e institucionais ampliadores da capacidade de gestão ambiental (Castro, Coutinho e Freitas, *apud* Guerra e Coelho, 2009).

Com o advento da Constituição de 1988, consolidou-se ainda mais a política ambiental ao trazer um capítulo específico sobre meio ambiente, fortalecendo a PNMA, o Sisnama e o Conama (Castro, Coutinho e Freitas, *apud* Guerra e Coelho, 2009). Como consequência desse fortalecimento e da disseminação da cultura ambientalista na sociedade brasileira, a partir da redemocratização diversas áreas protegidas se proliferam pelo país. Apesar do aparente



avanço, Castro, Coutinho e Freitas (*apud* Guerra e Coelho, 2009, pg. 44) relatam o abandono de tais áreas: “Apesar da atuação do governo brasileiro na implantação das áreas protegidas, os mecanismos que poderiam garantir sua efetiva gestão estavam aquém do desejado, de modo que grande parte delas estava totalmente abandonada”.

Em 1996, o geógrafo Kleber Alves publicou um amplo diagnóstico das unidades de conservação federais. O trabalho abordou a situação fundiária, a existência e grau de atualização dos planos de manejo e a situação orçamentária das UCs. O autor chegou à seguinte conclusão: “sou de opinião que a situação do que hoje consideramos Sistema Federal de Unidades de Conservação há muito deixou de ser preocupante: é alarmante” (Alves, 1996, *apud* Araujo, 2012).

Em 18 de julho de 2000, outro importante instrumento jurídico surge no cenário político ambiental brasileiro: o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), criado pela Lei 9.985, de 2000<sup>8</sup>, fruto de mais de duas décadas de elaboração<sup>9</sup> e de oito anos de tramitação no Congresso Nacional<sup>10</sup> (Castro, Coutinho e Freitas, *apud* Guerra e Coelho, 2009). O SNUC foi promulgado em 2000 e regulamentado em 2002 (Mercadante 2001, *apud* Castro, Coutinho e Freitas, 2009).

Uma das grandes vantagens do SNUC, conforme os ensinamentos de Castro, Coutinho e Freitas (*apud* Guerra e Coelho, 2009), é que os objetivos e as formas de gestão das UCs, que até aquele momento eram peculiares para cada categoria, passaram a ser padronizados. O SNUC, de acordo com os autores (2009, pg. 45), ainda apresentou outros avanços:

[O SNUC] possibilitou a integração na forma de gestão das unidades de diferentes categorias e também de diferentes esferas de governo (e mesmo particulares), criando um sistema que pode ser coletivamente planejado.

(...)

[Outros] avanços foram consolidados, como o estabelecimento da obrigatoriedade de formação de conselhos gestores para as unidades de conservação, o que traz o controle social para o interior da gestão, e a criação da figura do Mosaico de Unidades de Conservação, englobando unidades com proximidade física em um

<sup>8</sup> Em 1989, o IBDF, juntamente com a Fundação Pró-Natureza (Funatura), revisaram e atualizaram o Plano dos Sistema de Unidades de Conservação, fato que resultou no projeto de Lei Nº 2.892, de 1992, que foi a base para a instituição dos Sistema de Unidades de Conservação (SNUC) no Brasil (Obara e Silva, 2001; *apud* Menis e Cunha, 2011).

<sup>9</sup> Pois data de 1979 sua primeira proposta, e só em 1992 foi enviada uma versão ao Congresso Nacional (Castro, Coutinho e Freitas, *apud* Guerra e Coelho, 2009).

<sup>10</sup> A tramitação foi marcada por embates entre proprietários de terra, setores produtivos e ambientalistas, debates radicais entre preservacionistas e conservacionistas, atuação vigorosa dos movimentos ligados às populações tradicionais e uma discussão sobre o papel do controle social na gestão de unidades de conservação.

processo de gestão com visão mais ampla e em que está implícito o conceito de corredor ecológico como porções de ecossistemas naturais ou seminaturais, ligando unidades de conservação.

Em abril de 2007, por meio da Medida Provisória 366, o governo dividiu o Ibama e criou o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), que passou a gerir todas as unidades de conservação federais e a agenda das espécies ameaçadas. A Medida Provisória, posteriormente, se converteu na Lei nº 11.516/2007 (Araujo, 2012).

Diante do prospecto da evolução do conceito de criação e gestão de áreas protegidas e legislação inerente, percebe-se que a criação de áreas de proteção integral no Brasil se deu de forma distinta do modelo de *Yellowstone*. Enquanto os parques americanos buscavam proteger paisagens de um impacto futuro, os parques brasileiros buscavam proteger áreas de interesse ambiental de perigos imediatos, de conflitos já existentes, pois priorizou-se aqui a ocupação de áreas onde anteriormente havia concentração populacional (Castro, Coutinho e Freitas, *apud* Guerra e Coelho, 2009). Dessa forma, a gestão de UCs no Brasil sempre foi marcada pelo combate a conflitos e impactos iminentes e emergenciais.

Tais fatores aliados à escassez de recursos financeiros e de estruturas institucionais geraram no país um desenvolvimento tardio da criação, do gerenciamento e da fiscalização das unidades de conservação no Brasil, fazendo com que grandes reservas de áreas naturais e de biodiversidade se perdessem ao longo da história de forma irreversível.

### 3. O PARQUE NACIONAL DE BRASÍLIA

Figura 1 – Vista do Parque Nacional de Brasília



Fonte: Almeida, 2013.

Em 1960, o executor do convênio entre o Ministério da Agricultura e a NOVACAP (Companhia de Desenvolvimento da Nova Capital do Brasil) – que tratava da gestão das terras no Distrito Federal – Dr. Ezechias Heringer, expôs, de acordo com Abdala (2000), ao então Presidente da República, Dr. Jânio Quadros, alguns motivos em prol da criação de um Parque Nacional<sup>11</sup> na nova capital brasileira – Brasília:

1. a área coberta por flora típica de Cerrado, formação vegetal que ocupa mais da sexta parte do Território Nacional, localizando-se Brasília no centro deste tipo de vegetação;
2. a área é rica em fauna típica da Região e são necessárias providências para que esta permaneça intacta;
3. a topografia possui acidentes “*sui generis*” somente ali verificados, como nascentes de águas cristalinas, penhascos de arenito, etc., que devem ser protegidos;

---

<sup>11</sup> Uma publicação do IBDF (1982) consta, segundo relata Costa (2002), que a ação de alguns técnicos do Serviço Florestal (Ministério da Agricultura) pode ter sido decisiva para a criação do PNB: “Preocupados com o término do acordo Florestal existente entre o Ministério da Agricultura e a Novacap, esses técnicos teriam elaborado uma convincente exposição de motivos que levou o Poder Público à criação do Parque” (Costa, 2002).

**4. a área inclui as bacias dos três rios fornecedores de água potável da Capital. Trata-se, portanto, de conseguir o domínio efetivo sobre as áreas destes mananciais e colocá-las à guarda de um organismo – o Parque Nacional de Brasília;**

5. a manutenção desta área em estado natural contribuiria também para o equilíbrio das condições climáticas e evitar-se-ia a erosão do solo;

6. O Parque deve servir como instituição educacional para educar o povo nas práticas conservacionistas e servir para preservação de material básico para estudos e pesquisas (Abdala, 2000).

Vasconcelos e Assoreira (1978, *apud* Abdala, 2000) relatam que Jânio Quadros não teve dúvidas em assinar<sup>12</sup> o decreto de criação do Parque Nacional de Brasília - PNB. Os motivos expostos pelo Dr. Heringer tornaram-se as bases dos objetivos do Parque. Pode-se especular, porém, que o quarto motivo (acima em negrito) foi o que mais pesou na decisão de Jânio Quadros e seus conselheiros: garantia de apropriação do recurso natural, água. Pois como já dizia o arquiteto Vitruvius no século anterior à chegada de Cristo: “achar água representa o primeiro passo no planejamento de uma nova cidade” (O’Meara, 1999, *apud* Abdala, 2000).

O próprio texto de criação do PNB confirma que o abastecimento hídrico do Distrito Federal seria o fator fundamental para que o parque se tornasse realidade:

“[(...) Considerando que as florestas existentes na área do Distrito Federal, merecem proteção e cuidados especiais por parte dos Poderes em virtude de serem elas protetoras de mananciais existentes na região (...)]” e “Considerando a importância dessas Florestas na sua função protetora dos rios que abastecem de água a Capital Federal (...)” (Brasil, 1961) a criação desta unidade de conservação teve, indubitavelmente, a sua origem calcada na necessidade de se resguardar bons cursos de água potável para a população. Por isso, até hoje se fala que a criação do Parque Nacional se deu em decorrência da fundação da cidade de Brasília e da necessidade da proteção dos mananciais para abastecimento da nova capital (Costa, 2002). Na época de sua criação, o PNB era responsável por todo abastecimento de água da cidade e o primeiro viveiro florestal destinado a arborizar a nova Capital estava em seu interior (Peluso e Washigton, 2006).

---

<sup>12</sup> Decreto assinado também por Tancredo Neves e Armando Monteiro (Abdala, 2000).

Uma vez reconhecida a importância estratégica da região para a população do Distrito Federal, em 29 de novembro de 1961, nasce o Parque Nacional de Brasília (PNB) pelo Decreto Federal nº 241/61. A área de proteção ambiental, também conhecida com Parque da Água Mineral, tem como objetivo básico a preservação de ecossistemas naturais de grande relevância ecológica e beleza cênica, possibilitando a realização de pesquisas científicas e o desenvolvimento de atividades de educação e interpretação ambiental, de recreação em contato com a natureza e de turismo ecológico (ICMBio<sup>13</sup>, 2013). O Parque abrange as cidades de Sobradinho-DF, Brazlândia-DF, Brasília-DF e Padre Bernardo (GO) e é uma das mais importantes unidades de conservação do Distrito Federal (Peluso e Washigton, 2006).

O PNB, como os demais parques nacionais brasileiros, foi gerenciado pelo Serviço Florestal do Ministério da Agricultura até 1967, quando o IBDF assumiu essa responsabilidade. A partir de 1989, o Ibama sucedeu o IBDF, sendo o responsável direto pelas UCs brasileiras até 28 de agosto de 2007, quando nasceu o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade – ICMBio, que atualmente executa as ações do Sistema Nacional de Unidades de Conservação, com a competência de gerir, proteger e fiscalizar o Parque (ICMBio, 2013).

Mais de cinco décadas após sua criação, o PNB continua sendo de extrema importância para o abastecimento de água para o DF. Para manter os requisitos básicos de potabilidade de seus aquíferos, a gestão do parque se empenha na conservação da qualidade do lago artificial de Santa Maria (825 ha), que abastece de água parte do Distrito Federal (Peluso e Washigton, 2006).

Atualmente o parque com sua água de primeiríssima qualidade continua a abastecer a região *core* da atual metrópole de Brasília, incluindo o “centro nervoso” da política no país<sup>14</sup>. A sua funcionalidade em termos de fornecimento de água não dá sinais de esmorecimento que despertem, por enquanto, maiores preocupações (Abdala, 2000).

O PNB é uma unidade de conservação federal integralmente protegida, permitindo apenas o uso indireto dos seus atributos naturais. Por estar bem preservado, no ano de 1992 foi declarado pela UNESCO como uma das unidades que compõem a área nuclear da Reserva

---

<sup>13</sup> <http://www.icmbio.gov.br/portal/o-que-fazemos/visitacao/ucs-abertas-a-visitacao/213-parque-nacional-de-brasil.html> Acesso em 1º/6/2013.

<sup>14</sup> Asa Sul, Asa Norte, Lago Norte, Esplanada dos Ministérios, Congresso Nacional e Praça dos Três Poderes (Abdala, 2000).

da Biosfera do Cerrado – Fase I<sup>15</sup>. É considerado em todo o mundo como o maior parque nacional em área urbana em ótimo estado de preservação (Peluso e Washigton, 2006), o que, no entanto, não o abstém de problemas que ameaçam sua integridade.

Por sua área recreativa, o PNB é conhecido pela comunidade brasiliense como “Água Mineral”. Entre os atrativos mais conhecidos do parque estão duas trilhas para caminhadas. A menor, chamada Capivara, pode ser percorrida em 20 minutos. A trilha do Cristal d’água é a maior, com duração de cerca de 1 hora<sup>16</sup>. O parque tem também um centro de visitantes e animais de diversas espécies que habitam a mata. Para manter sua proteção integral, apenas uma pequena parte de sua área é aberta ao público, que paga para usufruir a piscina e a trilha ecológica. Para visitar outras áreas do Parque, é necessária autorização especial da ICMBio, liberada basicamente para pesquisadores (Peluso e Washigton, 2006).

Apesar de o parque continuar sendo a fonte de abastecimento de grande parte da população brasiliense e de ser considerado uma das UC com melhor estado de preservação, Abdala (2000) adverte que o quarto motivo do Dr. Heringer, que diz “... *conseguir o domínio efetivo sobre as áreas destes mananciais e colocá-las à guarda de um organismo...*”, é onde reside, subtendida, uma expectativa não realizada, frustrada, germe de uma angústia que toma conta dos gestores do PNB.

Ainda que tal objetivo tenha se realizado do ponto de vista fundiário-administrativo, com a definição dos perímetros legais do Parque, cria-se, nas palavras de Abdala (2000, p. 7), “um limite político institucional (quase) concreto, mas não um limite ecológico-ambiental”. Sobre isso, o autor continua:

---

<sup>15</sup> A **Reserva da Biosfera do Cerrado**, que teve até o presente definidas três fases que se situam em regiões do Distrito Federal e dos estados de Goiás, Tocantins, Maranhão e Piauí. O bioma Cerrado, por força das formas de exploração agrícola e pecuária de forte impacto ambiental, e de baixa capacidade de geração de emprego e renda, já apresenta uma grande perda de sua diversidade biológica riquíssima, combinada a um conjunto de paisagens preciosas, que precisa ser conservado.

O escopo maior de seus trabalhos é a implantação do desenvolvimento sustentável nas regiões da Reserva da Biosfera. Também privilegia a conservação dos remanescentes ainda intocados de Cerrado, a recuperação de áreas alteradas e de corredores ecológicos já fortemente degradados, com perdas importantes de solo e de ricas aguadas, que, em algumas regiões, veem ameaçadas, já, a sua perenidade.

A declaração da fase I da Reserva, que se circunscrevia ao território do Distrito Federal, data de 1994. Seu Comitê Distrital, depois de um início de poucas iniciativas, vem, nos últimos anos, conduzindo sua implantação, de maneira efetiva. Trabalha em consonância com um plano de ação, por ele elaborado, para a implantação do segmento da Reserva da Biosfera do Cerrado no quadrilátero do Distrito Federal. (Mab/UNESCO, 2004)

[[http://www.rbma.org.br/mab/unesco\\_03\\_rb\\_cerrado.asp](http://www.rbma.org.br/mab/unesco_03_rb_cerrado.asp) acesso em 31/5/2013]

<sup>16</sup> <http://www.brasil.gov.br/brasil/conteudo/guia-turistico/turismo-ecologico/parque-nacional-de-brasilia-df> acesso em 7/8/2013.

A cerca determina um “filtro” (não totalmente impermeável) para humanos *não-convidados* e seus artefatos tecnológicos; porém, o dinâmico sistema biofísico continua com seu dinamismo: animais, radiações, vento, chuva, águas subterrâneas, sementes, genes e fogo “pulam a cerca” alheios a qualquer determinação judicial.

Com o desenvolvimento da metrópole, as trocas são bastante alteradas e em geral fora de domínio dos manejadores do Parque. A comunidade antrópica colonizadora, com sua inerente diferenciação demográfica, vai paulatinamente criando espaços diferenciados no entorno do Parque, onde o comportamento humano aparece como elemento central na determinação de novos padrões de interatividade ecológica. Ou seja, a integridade dos meios biótico e abiótico do Parque, relevada pelo Dr. Heringer e corroborada em termos de importância por Jânio Quadros e Tancredo Neves, vincula-se agora também com a questão: o que estão fazendo no entorno do Parque?

Dessa forma, o PNB tem se tornado cada vez mais uma ilha em meio a um tumultuado oceano. Esperar-se-ia que toda a dadivosa funcionalidade do parque fosse minimamente “percebida” pela comunidade, no entanto, a ignorância da sociedade brasileira se torna a base de uma de suas principais problemáticas. O uso público do Parque é inadequado, os conflitos com o entorno são enormes e **as políticas ambientais são ineficientes**. Diante dessa realidade, Abdala (2000) conclui que a integridade biofísica da unidade de conservação apresenta-se seriamente comprometida. O seu futuro parece uma incógnita.

**Localização:** O Parque Nacional de Brasília situa-se a noroeste do Distrito Federal, a 10 km da Estação Rodoviária do Plano Piloto. O acesso pode ser feito pela Estrada Parque Indústria e Abastecimento – EPIA e vias que procedem do Setor Militar Urbano, da antiga Câmara Legislativa do Distrito Federal e do Parque de Exposição Granja do Torto (Ibama, 2010, *apud* Costa, 2002). O PNB faz limite com as Áreas de Proteção Ambiental do Descoberto (a oeste), da Cafuringa (ao norte) e com a Floresta Nacional (sudoeste) (Peluso e Washigton, 2006).

O Parque de Água Mineral está localizado na área nuclear do Domínio Morfoclimático dos Cerrado e do Domínio Fitogeográfico do Cerrado (FUNATURA, 1994, *In* Costa, 2002), entre as coordenadas 15°35’ a 15°45’ S e 47°55’ a 48°05’ W. Gr, abrangendo basicamente a bacia hidrográfica dos ribeirões Torto e Bananal, totalizando uma área de 30.000 hectares.

Segundo o Plano de Manejo do PNB, há uma divergência entre os limites estabelecidos pelo artigo 2º do decreto 241, de 29 de novembro de 1961, ato de criação do Parque, e o perímetro cercado com os limites legais. O documento (pg. 13) explica que:

Em levantamento recente, realizado em abril/98, pela técnica do PNB, Christiane Horowitz para compor este Plano de Manejo, foi detectado que tal divergência se

verifica desde que o Conselho da NOVACAP, na 420ª Sessão, de 25/05/66, aprovou a Prancha 31/1, com uma poligonal diferente do estabelecido no Decreto de Criação do Parque.

Apesar dessa divergência, o Plano de Manejo assevera que não há ocupação fundiária no Parque, incluindo invasores e posseiros, mesmo nas áreas onde a cerca da UC segue os critérios estabelecidos pela Prancha 31/1-NOVACAP ao invés do perímetro do decreto 241/61. Em 1996, os limites do Parque foram reajustados ao Decreto de criação.

No que diz respeito à geomorfologia, o PNB está localizado no Domínio dos Planaltos, mais precisamente, na subdivisão das Chapadas do Distrito Federal. Usando uma caracterização geomorfológica, é possível observar três unidades na área do Parque: Chapada e encosta da Contagem; depressão do Paranoá; e encosta da Chapada da Contagem. O tipo de relevo que predomina nessa área é suave ondulado. No entanto, são encontradas vastas superfícies aplainadas, designadas como pediplanos. A maior parte dos limites do parque encontra-se nos divisores de água responsáveis pela formação das bacias dos ribeirões: Torto e Bananal.

Encontramos no Parque mata de galeria alagada e não alagada, vereda, cerrado *stricto sensu*, campo, campo limpo, campo rupestre, campos de murundus, campo úmido e brejos. É grande o número de animais do cerrado que se abrigam e se alimentam na região, podendo ainda ser encontrados alguns mamíferos ameaçados de extinção, como o lobo-guará, veado-campeiro, tatu-canastra e tamanduá-bandeira. Além disso, diversas aves podem ser observadas com frequência, como tucanos, biguás, carcarás e seriemas (Peluso e Washigton, 2006, p. 98).

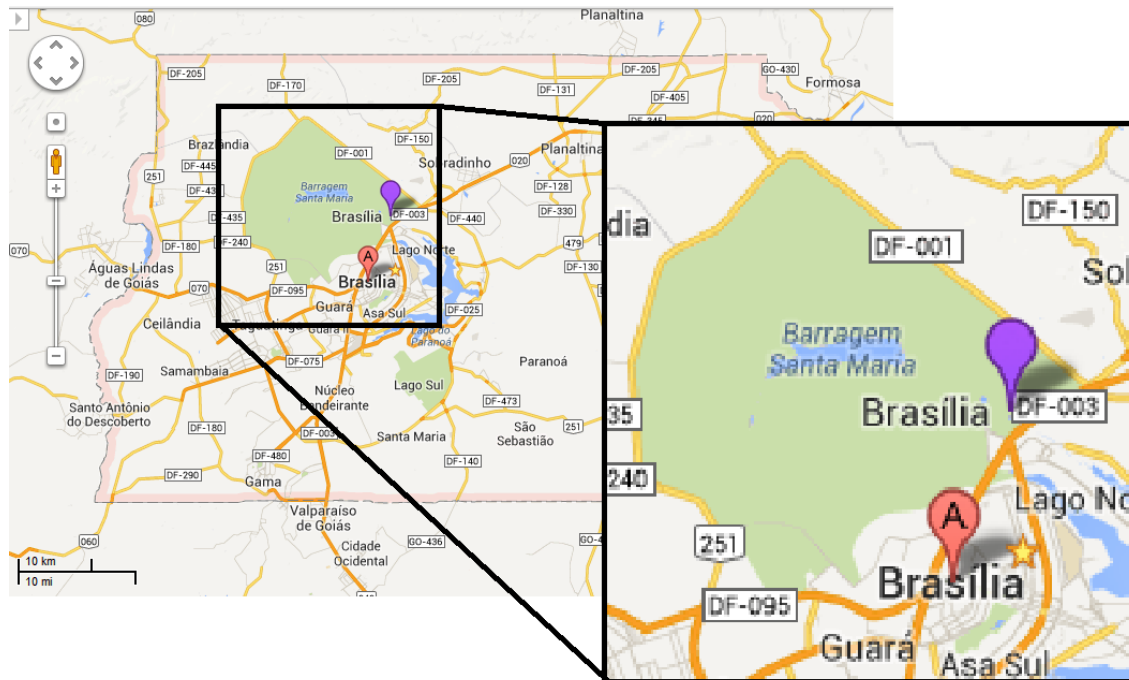


Quadro 1 – Ficha Técnica do Parque Nacional de Brasília

<b>Ficha Técnica da Unidade de Conservação</b>	
<b>NOME DA UNIDADE DE CONSERVAÇÃO: PARQUE NACIONAL DE BRASÍLIA</b>	
<b>UGR (Unidade Gestora Responsável): Superintendência do IBAMA no Distrito Federal</b>	
Endereço da Sede	IBAMA - PARNA Brasília Via EPIA, s/nº SMU - DF CEP 70 630-000
Telefone	(061) 233-4055, 234-9057 e 233-5322
Fax	(061) 234-9057
Superfície	30.566,5940 hectares (demarcado em 1996)
Perímetro	72,69 quilômetros (demarcado)
Municípios que abrange e percentual abrangido pela UC	Distrito Federal; cerca de 5,2% do DF, o qual possui 5.794,2 km².
Unidades da Federação que abrange	Distrito Federal
Coordenadas geográficas	15°35' a 15°45' latitude sul 47°55' a 48°55' longitude oeste
Número do Decreto e data de criação	Decreto 241, de 29/11/1961
Marcos importantes (limites)	Limite Norte: Estrada Parque do Contorno – EPCT (DF-001) Limite Nordeste: Estr. Parque do Contorno – EPCT (DF-001) Limite Leste: Estrada Parque Indústria e Abastecimento - EPIA (DF-003) e Estrada Parque do Contorno - EPCT (DF-001) Limite Sul: Córrego Acampamento Limite Sudoeste: (DF-097) Limite Oeste: Estrada Parque do Contorno – EPCT (DF-001) Limite Noroeste : Estr. Parque do Contorno – EPCT (DF-001)
Bioma e ecossistemas	Cerrado; campo úmido, cerrado <i>sensu stricto</i> , campo rupestre e mata de galeria
Atividades desenvolvidas: Educação ambiental Uso Público Fiscalização Pesquisa	Sim Sim Sim Sim
Atividades conflitantes	Em pequena escala, caça, pesca e visitação em locais não-autorizados
Atividades de uso público	Banhos de piscina, <i>cooper</i> , caminhadas em trilhas, exposições palestras e audiovisual no Centro de Visitantes

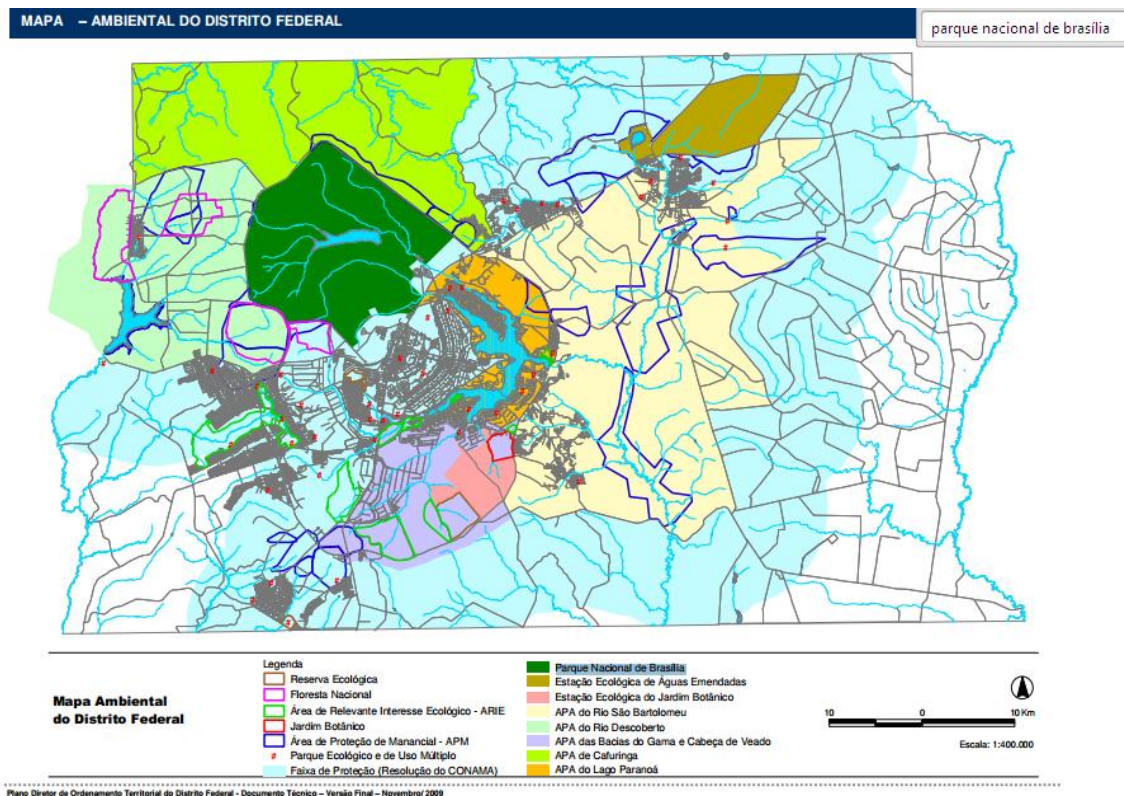
Fonte: Plano de Manejo (1997)

Mapa 1 – Localização do Parque Nacional de Brasília



Fonte: Google Maps, 2013.

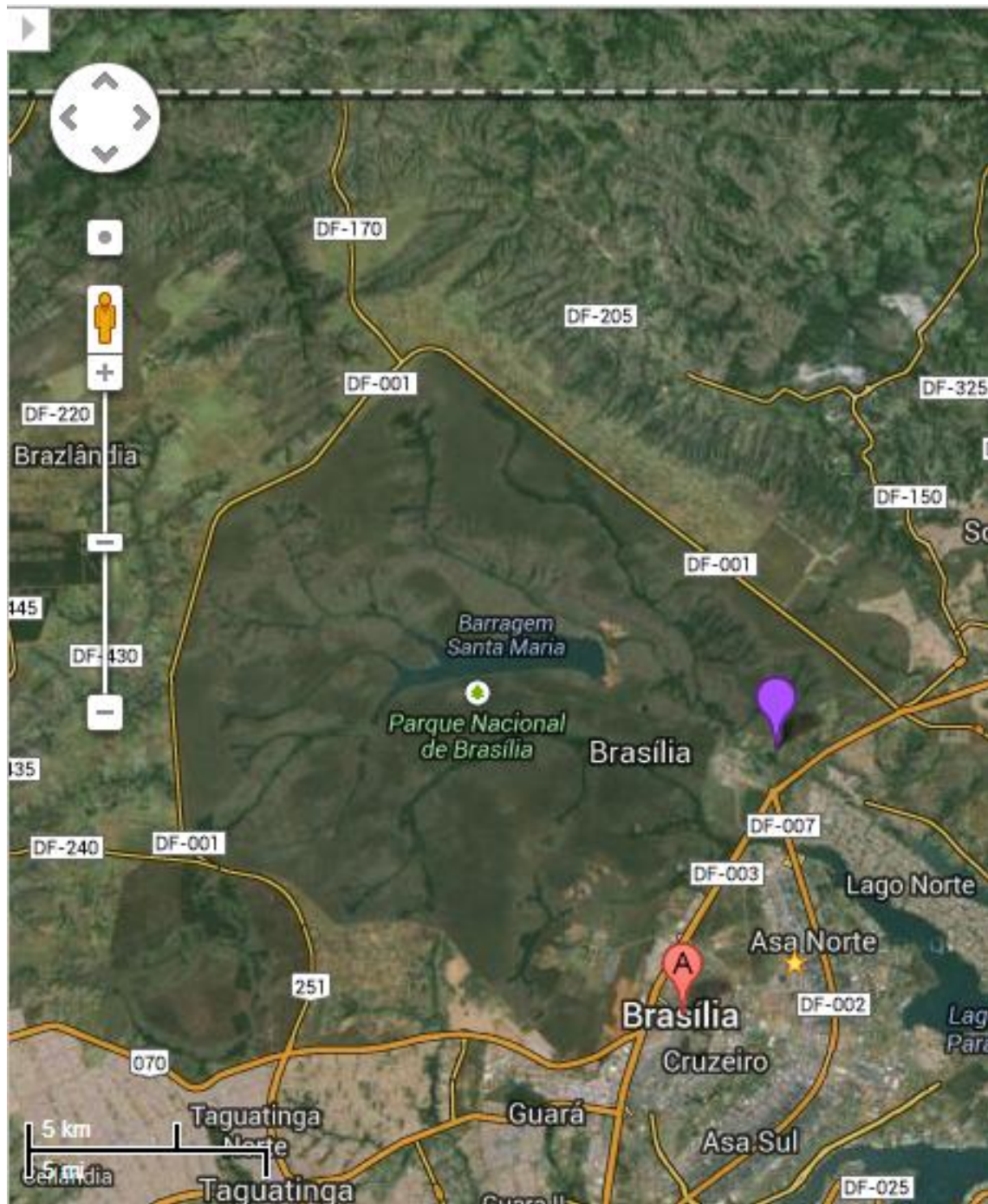
Mapa 2 – Mapa Ambiental do Distrito Federal, PDOT



Fonte: PDOT,

[http://www.sedhab.df.gov.br/images/pdot/doc\\_tecnicos/documento\\_tecnico\\_%20pdot.pdf](http://www.sedhab.df.gov.br/images/pdot/doc_tecnicos/documento_tecnico_%20pdot.pdf)  
acesso em 2/6/13..

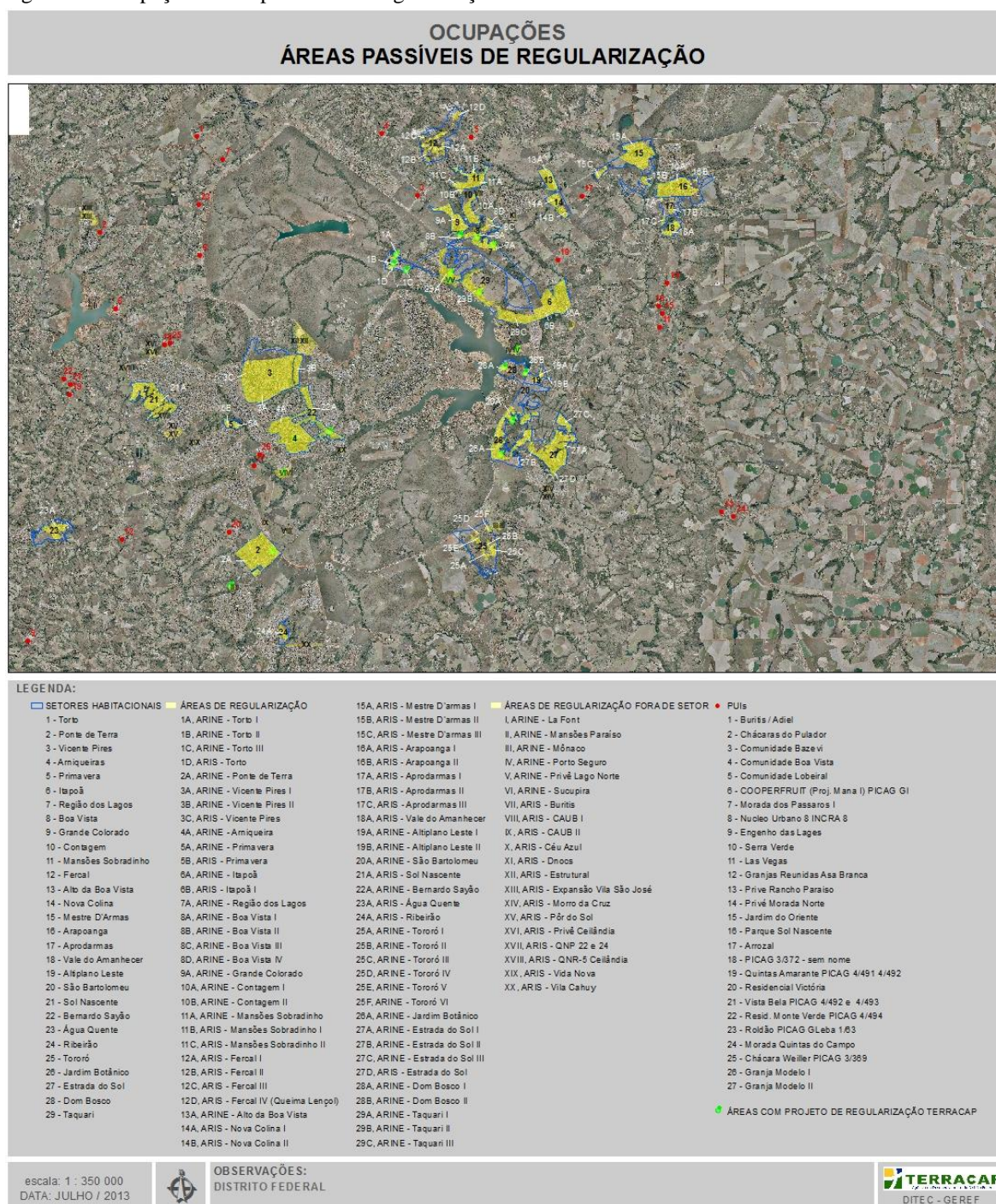
Figura 2 – Parque Nacional de Brasília– imagem de satélite



Fonte: Google Maps



Figura 3 – Ocupações áreas passíveis de regularização



Fonte: <http://www.terracap.df.gov.br/internet/index.php?scid=274>. Acesso em 23/7/2013.



## 4. A GESTÃO DO PARQUE NACIONAL DE BRASÍLIA FRENTE À LEGISLAÇÃO AMBIENTAL

Neste capítulo, abordamos as principais dificuldades enfrentadas pelo Parque Nacional de Brasília para alcançar os objetivos propostos pela legislação ambiental.

### 4.1 – A dinâmica sócio-espacial e conflitos

Figura 4 – A especulação imobiliária no Lago Oeste



Fonte: Almeida, 2013.

Um dos principais desafios que o PNB enfrenta é a pressão exercida pelo crescimento urbano em sua área perimetral. Esse problema é capaz de comprometer o objetivo que justifica a existência de uma Unidade de Proteção Integral, estabelecido pelo § 1º do Art. 7º da Lei 9.985/2000, a saber: “preservar a natureza, sendo admitido apenas o uso indireto dos seus recursos naturais”.

Ao analisar as alterações espaço-temporais ocorridas nessa área, Sampaio (2006, pg. 162) afirma que “O uso do solo no entorno do Parque Nacional de Brasília transformou-se totalmente, passando de área eminentemente rural de baixo impacto para área urbano-residencial, revelando um processo de compressão da relação espaço-tempo”.

Um caso emblemático da seriedade da ameaça que cerca o Parque é o do Núcleo Rural Boa Esperança II. Em 2010, o deputado federal Geraldo Magela (PT-DF) apresentou na Câmara dos Deputados Projeto de Lei (PL 7.999/10) que retirava 52,57 hectares da área de preservação alegando que, quando foram redefinidos os limites do PNB pela Lei 11.285/2006, o Núcleo Rural Boa Esperança II foi incluído na UC equivocadamente<sup>17</sup>. No entanto, para o gestor do Parque à época, Paulo Carneiro, a área “é um ponto crítico na proteção da unidade de conservação e que gera ameaça a integridade do parque. Na área temos a proteção de nascentes e vale lembrar que o parque já sofre um processo de pressão intenso<sup>18</sup>”.

Além desse Núcleo Rural, é possível identificar outras áreas de pressão populacional que se aproximam dos limites do parque:

**a) Setor Lago Oeste:** é o exemplo mais grave das concessões estatais que afrontam o espaço de influência na preservação da UC. Segundo o PDOT/97, nesta área é proibido o parcelamento menor que cinco hectares. Horowitz (2003 *apud* Sampaio, 2006) afirma que sua localização é ambientalmente estratégica, pois:

- encontra-se na Chapada da Contagem, zona de recarga de aquífero;
- está na zona de amortecimento do Parque Nacional e deveria submeter-se às normas do SNUC/2000;
- deve se submeter às restrições da APA da Cafuringa e da APA do Planalto Central; e
- é área de proteção de mananciais, sendo vedado o parcelamento, a expansão urbana e o adensamento.

**b) Granja do Torto:** A área foi gradativamente sendo destituída do Parque pelo IBAMA por tratar-se de área urbana de consolidação. Sua história começa em 1963 quando a União

<sup>17</sup> <http://noticias.r7.com/distrito-federal/noticias/audiencia-publica-discute-reducao-de-area-do-parque-nacional-de-brasilia-20120531.html>

<sup>18</sup> <http://www.icmbio.gov.br/portal/comunicacao/noticias/4-destaques/1847-icmbio-participa-de-audiencia-publica-sobre-os-limites-do-parque-nacional-de-brasilia.html>

questiona a poligonal do Parque fundado em 1961 nas proximidades da atual Granja do Torto, o que em 1966 torna-se oficial quando o Conselho da NOVACAP retira a Granja do Torto da poligonal do Parque.

Em 1979, a área é transformada em Residência oficial da Presidência da República, sendo criadas vilas com residências funcionais. Atualmente, vários projetos de lei propõem dinamizar a área da Granja do Torto com assentamentos urbanos. (Horowitz, 2003, *apud* Sampaio, 2006).

**c) Cidade Estrutural:** localizada na porção sul da poligonal do Parque, a invasão de terras públicas tornou-se cidade e conta atualmente com Relatório de Impacto Ambiental produzido pela Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação do GDF (SEDUH), visando a sua consolidação.

Figura 5 – Entrada da Cidade Estrutural



Fonte: Almeida, 2013.

A Estrutural está localizada às margens da DF-095 é considerada atualmente a segunda maior invasão do Distrito Federal. Conforme dados da Companhia de Planejamento



do Distrito Federal (GDF, 2012 *apud* Madalena, 2012) é a região administrativa em condições mais críticas, possuindo graves problemas nas áreas da saúde, educação, segurança, infraestrutura e saneamento básico.

**d) Setor Noroeste:** é um parcelamento de solo para fins urbanos, que está sendo implantado na Região Administrativa de Brasília - RA I. Parte do parcelamento está inserida na Área de Proteção Ambiental (APA) do Lago Paranoá e na APA do Planalto Central. De acordo com o Plano Diretor de Ordenamento Territorial (PDOT/DF) – Lei Complementar nº 803/2009 (atualizada por meio da Lei Complementar nº 854/2012) – está inserido na Zona Urbana do Conjunto Tombado<sup>19</sup>. O seu licenciamento ambiental tem sido bastante questionado devido, principalmente, a alguns fatores, quais sejam: o Setor se localiza na área circundante do Parque Nacional de Brasília, unidade de conservação de Proteção Integral, e na Zona Núcleo da Reserva da Biosfera do Cerrado – Fase 1 (RBC-DF) (Oliveira, 2012).

Figura 6 – Placa de licenciamento ambiental do Setor Noroeste



Fonte: Almeida, 2013.

<sup>19</sup> A Zona Urbana do Conjunto Tombado é composta por áreas predominantemente habitacionais de média densidade demográfica, (...), correspondendo à área do conjunto urbano construído em decorrência do Plano Piloto de Brasília e às demais áreas incorporadas em função de complementações ao núcleo original (Art.66 da Lei Complementar 803, de 25 de abril de 2009).



Muitos dos impactos previstos no Estudo de Impacto Ambiental do setor Lago Oeste se aplicam às demais glebas agrícolas presentes na área de influência do Parque. Eis alguns exemplos:

Erosão do solo nas vias não pavimentadas, assoreamento da planície de inundação, aumento do volume de poeira na atmosfera, contaminação da água por coliformes fecais, (...) diminuição das áreas de recarga natural e exploração de recursos naturais (retiradas de areia e terra clandestinamente); (...) erosão do solo nas propriedades, contaminação do solo por uso de defensivos agrícolas, aumento do escoamento superficial, mudança e contaminação dos sistemas aquíferos locais, modificação da qualidade química da água, afetando parâmetros relativos a sólidos em suspensão, resíduos sólidos e coliformes fecais (...) e contaminação do solo por resíduos sólidos.

(...) supressão da cobertura vegetal do cerrado, aumento da competição entre espécies exóticas e nativas da flora, destruição de Habitat e afugentamento da fauna, (...) interferência na flora e na fauna em Áreas Legalmente Protegidas e na flora em Áreas Naturais Remanescentes, redução das propriedades de percolação da paisagem, destruição de flora e fauna por mau uso do solo, morte ou fuga da fauna silvestre, perda de biodiversidade, contaminação da fauna por produtos químicos. (...) poluição sonora (Informativo Asproeste, agosto de 2010, pg. 4).

Figura 7 – Poluição sonora no Lago Oeste



Fonte: Almeida, 2013.

Além disso, os arredores do Parque, onde cresce a pressão populacional de forma constante, são frequentemente visitados pela fauna presente na Unidade de Conservação. A

migração desses animais os expõe ao risco de atropelamento, de caça e de toda sorte de mortalidades:

A presença de carcaças de animais silvestres mortos nas estradas que circundam o Parque sugere que animais de pequeno e grande porte ultrapassam os seus limites nos dois sentidos, transitando pelas faixas de vegetação que ligam o Parque às bacias platina e amazônica. Não existem dados quantitativos, ou mesmo um estudo criterioso, que confirmem estas migrações ou quantifiquem as populações que transitam por essas faixas "verdes" da UC.

Consultas aos moradores das áreas limítrofes do PNB sugerem que mamíferos de grande porte, como o lobo-guará *Chrysocyon brachyurus*, o cachorro-do-mato *Cerdocyon thous*, a raposa-do-campo *Lycalopex vetulus*, a anta *Tapirus terrestris*, a sussuarana *Felis concolor* e o veado-campeiro *Ozotocerus bezoarticus*, saem dos limites do Parque e adentram as propriedades ao redor, ou são observados entrando no Parque. Muitas aves do Parque, principalmente as de rapina, utilizam áreas fora dos limites para obter sua alimentação, e o mesmo deve ocorrer com os mamíferos mencionados anteriormente. O trânsito de animais nas faixas "verdes" ao redor do Parque pode ser apenas fortuito, mas pode fazer parte de um processo maior, só verificável a médio e longo prazos de migrações por corredores de fauna que ligam as áreas ainda cobertas com vegetação nativa do Planalto Central. (Plano de Manejo, 1997, PP. 107-108).

Figura 8 – Placa de advertência sobre travessia de animais na rodovia DF-001 à margem do PNB



Fonte: Almeida, 2013.



Outro problema antigo do PNB é a região de depósito de lixo conhecida como “Lixão”, estabelecida em sua zona de amortecimento. O “Lixão” consiste, como aprofundaremos mais adiante, numa área produtora de cães asselvajados que invadem o PNB, formam matilhas e atacam a fauna local. Ademais, a contaminação do solo por metais pesados podem interferir, segundo relatam os servidores do parque, na qualidade das águas da represa de Santa Maria, cujas águas contribuem com cerca de 20% do abastecimento público do DF (Plano de Manejo, 1997). O Plano de Manejo (1997) já relatava, à época de sua elaboração, as dificuldades administrativas que impediam o desativamento do Lixão:

Não houve apoio institucional e político suficientes e assim não foram efetivadas as ações para desativar o “Lixão”, nem as gestões para ordenar a ocupação do solo e o uso de técnicas de conservação nessas propriedades do entorno e para normatizar as rodovias lindeiras de modo a proteger a fauna do PNB (Plano de Manejo, 1997, p. 8).

Figura 9 – “Lixão da Estrutural”



Fonte: Almeida, 2013.

Para resolver o problema, o Governo do Distrito Federal planeja deslocar o depósito de lixo para um novo local, o Aterro Sanitário Oeste, em Samambaia, até dezembro de 2013<sup>20</sup>.

Diante de tantas alterações na área de influência do PNB, percebe-se que as cercas que o separam das regiões circunvizinhas não são suficientes para manter a preservação da UC. Esse adensamento populacional na região perimetral é capaz de gerar o isolamento da Unidade de Conservação da biodiversidade circundante.

Tal isolamento é chamado no Plano de Manejo (1997) de insularização<sup>21</sup> e seus efeitos são capazes de interferir no equilíbrio ecológico e de comprometer a preservação do ecossistema da Unidade de Conservação, como consequência da extinção dos corredores ecológicos<sup>22</sup>. O Plano de Manejo do PNB relata um exemplo dos efeitos dessa urbanização:

A modificação da região do entorno levou a uma redução da presença da jandaia-coroinha, onde o cerrado foi totalmente desmatado. Entre outros elementos, as jandaia perderam seus locais de nidificação, por ser uma espécie que utiliza exclusivamente os cupinzeiros arborícolas vivos para cavar seus ocos de reprodução. (Plano de Manejo, 1997, p. 100).

Toda essa pressão antrópica que ocorre nas adjacências do Parque não apenas gera a insularização. Entre as consequências do adensamento populacional nas proximidades do PNB estão as invasões de pessoas para fins de pesca, de caça e de construções irregulares. A fiscalização do Parque relata ser comum que pessoas cortem as cercas para entrar na Unidade de Conservação, ignorando as placas de advertência. “Há casos de pessoas que entram com cães adestrados para a caça (...) outros constroem barracos dentro do Parque (...) diante da abordagem, muitos alegam que não viram a placa informando que era proibida a entrada de pessoas não autorizadas” exemplifica uma das responsáveis pela fiscalização. Para combater tais intrusões, os fiscais acionam o Batalhão de Polícia Militar Ambiental e a Polícia Federal.

<sup>20</sup> <http://www.df.gov.br/noticias/item/6787-aberta-licita%C3%A7%C3%A3o-para-novo-aterro-sanit%C3%A1rio-em-samambaia.html> acesso em 10/7/13.

<sup>21</sup> A respeito do conceito de insularização, o Plano de Manejo (1997, pg. 108) ensina que “Considerando-se as características atuais do crescimento urbano do Distrito Federal, em ritmo acelerado e desordenado, o Parque Nacional de Brasília tende, com o tempo, a se tornar uma “ilha”, ou seja, um ambiente natural rodeado de ambientes alterados. Neste caso, o resultado que pode ser esperado é uma alta dominância de poucas espécies que possuam boa capacidade de dispersão, aliada a extinções locais e perda de biodiversidade”.

<sup>22</sup> De acordo com a Lei 9.985/2000, Corredores Ecológicos são “porções de ecossistemas naturais ou seminaturais, ligando unidades de conservação, que possibilitam entre elas o fluxo de genes e o movimento da biota, facilitando a dispersão de espécies e a recolonização de áreas degradadas, bem como a manutenção de populações que demandam para sua sobrevivência áreas com extensão maior do que aquela das unidades individuais” (Art. 2º, XIX)

<sup>23</sup> [http://www.cespe.unb.br/concursos/icmbio2008/arquivos/ED\\_1\\_2008\\_ICMBIO\\_ABT\\_FORM.PDF](http://www.cespe.unb.br/concursos/icmbio2008/arquivos/ED_1_2008_ICMBIO_ABT_FORM.PDF). Acesso em 10/7/13.

Outro desafio que se agrava com o povoamento às margens dos limites da UC são as queimadas, problema comum no período da seca. Excluindo-se as causas naturais, esses incêndios têm origem geralmente com os cigarros lançados pelos ocupantes dos veículos que transitam as vias lindeiras ao Parque ou com a queima para fins agrícolas praticada nos terrenos próximos às cercas limítrofes do PNB. Conforme o Plano de Manejo (1997), as queimadas prejudicam, por exemplo, a reprodução das emas (*Rhea americana*):

O período de maior probabilidade de incêndios corresponde também à sua época de reprodução [das emas], sendo seus ninhos queimados e os ovos perdidos; o macho incuba os ovos de várias fêmeas e, devido ao longo período de choco (60 dias), uma vez perdida uma postura, dificilmente ele conseguirá estabelecer um novo harém a tempo de reproduzir-se naquele ano. (Plano de Manejo, 1997, pp. 99-100).

Figura 10 – Queimada no Lago Oeste, próximo à cerca do PNB



Fonte: Almeida, 2013.

Para combater as chamas, os gestores do parque contam com a parceria do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal.

Apesar de o art. 31 da lei 9.985/2000 do SNUC estabelecer que “É proibida a introdução nas unidades de conservação de espécies não autóctones”, é corriqueira no parque a intrusão de cães domésticos (*Canis lupus familiaris*) asselvajados, oriundos, principalmente, das áreas urbanas em torno da UC. De acordo com o Plano de Manejo (1997, pg. 111):



Nas estradas de terra do Parque, em todo lugar, os rastros de cães são comuns e muito mais abundantes que todos os outros rastros de mamíferos. Existem evidências que cães asselvajados ataquem e matem antas, veados, porcos do mato, raposas, tamanduás, macacos, um sem número de pequenos mamíferos, pássaros, e répteis. As doenças transmitidas por cães podem eliminar totalmente as espécies de canídeos silvestres de uma área como a do PNB. (...) Os cães asselvajados são pragas cosmopolitas e em números médios para altos, causam estragos consideráveis aos ecossistemas, competindo diretamente pelos recursos com predadores silvestres; levando doenças devastadoras aos canídeos silvestres, e dizimando as populações de presas de forma irremediável.

Reiterando o que já foi mencionado com relação à presença de cães atraídos pelo “Lixão”, o Plano de Manejo (1997, pg. 113) afirma que:

Animais ferais competem diretamente pelos recursos, transmitem doenças exóticas às espécies que não têm defesas imunológicas apropriadas, e forçam os animais silvestres a seguir estratégias de sobrevivência de menor eficiência. Os predadores exóticos podem diminuir as populações das presas silvestres até o ponto em que essas populações desapareçam, sem retorno natural.

Figura 11 - Placa indicando a presença de animais dentro do Parque Nacional de Brasília



Fonte: Almeida, 2013.

Por conta desses impactos negativos, a presença de espécies estranhas à Unidade de Conservação não deve ser tolerada, conforme instrui o Plano de Manejo (1997, p. 115):

Seguir uma política de não se permitir qualquer perturbação por espécies exóticas, de qualquer maneira, é obrigatório em unidades de conservação de uso indireto e deve ser seguida à risca pelo PNB, ainda mais quando se tem razões para suspeitar que a perturbação diminui o potencial de sobrevivência de animais silvestres.

Para reduzir consideravelmente o número de cachorros intrusos, praticou-se por muito tempo a matança de tais animais:

Muito embora a prática de eliminar cães com arma de fogo seja antiga, atirar nos cães não é do agrado dos guardas florestais. Esta prática também torna o Parque impopular com os residentes no entorno. O número de cães mortos a tiro aumenta a cada ano, sendo uma indicação clara, de que essa prática antiga de atirar nos cães, não controla o problema. (Plano de Manejo, 1997, pg. 111).

Atualmente, para controlar tal população, a administração do PNB afirma que, ao invés de eliminar os cachorros com armas de fogo, faz parceria com o Centro de Controle de Zoonoses da Secretaria de Saúde do DF. Apesar disso, o Centro frequentemente apresenta problemas para comparecer na UC com a devida urgência.

Ao verificar os desafios do PNB, concluímos que todas essas dificuldades de cunho social, antes de serem enfrentadas por meio de instrumentos punitivos, devem ser combatidas preventivamente. Isso através de projetos de educação ambiental e do estabelecimento de programas de integração do Parque com sua área de influência. Nos termos do Plano de Manejo (1997, pg. 268):

A busca de integração com a Área de Influência é um dos aspectos fundamentais para a consolidação efetiva de uma Unidade de Conservação. Essa integração pode ser conseguida por meio de um trabalho comunitário de informação, conscientização e educação da população que direta ou indiretamente interage com a UC. Este programa de manejo consiste basicamente no desenvolvimento de ações e atitudes que visem proteger o Parque dos impactos ocorridos em sua Área de Influência e Zona de Transição, busca ainda evitar a insularização através de ações de manejo. Para a sua execução é necessária a integração com a população, envolvendo nas ações previstas os dirigentes locais, a comunidade civil organizada e os moradores das circunvizinhanças do Parque.

Figura 12 – Contêineres de lixo no Lago Oeste próximo à cerca do Parque



Fonte: Almeida, 2013.

Apesar de o Plano de Manejo estimular o trabalho comunitário de “informação, conscientização e educação” com a população que interage como o PNB direta ou indiretamente, as ações educativas estão ultimamente mais voltadas à atuação em escolas localizadas nas regiões próximas à área de preservação. Tal atuação não conseguiu alterar efetivamente a visão dos habitantes do DF que veem no Parque apenas um lugar reservado para recreação e lazer. A interatividade com a população está praticamente resumida à existência de duas piscinas dentro do Parque, o que leva muitos brasileiros a desconhecer os reais objetivos da Unidade de Conservação. “Tanto é verdade que as pessoas o chamam de Água Mineral e desconhecem que o PNB tem 42 mil hectares”, alerta um de seus funcionários administrativos.

#### **4.2 Dificuldades na gestão administrativa**

Se em 1997, ano da publicação do atual Plano de Manejo, o PNB dispunha de 32 servidores para a fiscalização, hoje esse número foi reduzido para 18, sendo que, dentre esses, seis fiscais estão prestes a aposentar.

Essa escassez de funcionários é, de acordo com a gerência do Parque, uma das suas maiores dificuldades administrativas. Diante do vertiginoso adensamento populacional em



volta do parque, esperava-se que houvesse um incremento nos quadros de funcionários da UC. No entanto, vem ocorrendo o contrário: a diminuição desse número. Tal problema põe em risco a integridade do parque, uma vez que possibilita que a Administração não consiga responder às violações com a qualidade e eficiência necessárias.

Um reflexo do problema dessa escassez de mão de obra é que a carência de pessoal qualificado para desempenhar as funções da área meio – técnico e analista administrativo – dificulta a atuação do pessoal da área fim – técnico e analista ambiental. Estes têm, muitas vezes, que realizar seus trabalhos desempenhando as atribuições daqueles: “tenho ao mesmo tempo que instruir processos ambientais e administrativos”, relata uma analista ambiental do PNB.

Figura 13 – Sede administrativa do PNB



Fonte: Almeida, 2013.

Outra dificuldade enfrentada pela administração do Parque com seus funcionários é a falta de capacitação. A baixa escolaridade dos profissionais já era relatada no Plano de Manejo (pg. 178) em 1997 e permanece até os dias atuais:

No que se refere ao nível de escolaridade dos funcionários que estão no PNB, 38 (54%) possuem o 1º grau (em alguns casos incompleto), 19 (27%) o 2º grau e 13 (19%) o 3º grau. Destes funcionários com curso superior, excluindo o Chefe da UC, 2 trabalham nas atividades administrativas, 3 na assessoria técnica do PNB e 7 com Educação Ambiental e/ou no atendimento aos visitantes.

Esse déficit no nível de instrução dos funcionários dificulta, por exemplo, a realização de fiscalização adequada haja vista a necessidade de atualização constante da legislação ambiental.

As dificuldades de qualificação de pessoal poderiam ser abrandadas por meio da realização de Concursos Públicos. No entanto, o ICMBio, órgão recém-criado na Administração Pública brasileira, realizou apenas um processo seletivo em 2008, com 175 vagas exclusivas para Analistas Ambientais, não havendo lotações em Brasília<sup>23</sup>.

A diminuição quantitativa e qualitativa dos quadros do Parque, consequência da falta de contratação de novos funcionários, revela, de acordo com a opinião dos servidores do PNB, a falta de interesse político do Poder Público frente à questão ambiental. A resistência do governo em abrir novas vagas diante de um orçamento limitado sinaliza a visão não prioritária do setor de Meio Ambiente para o Ministério do Planejamento.

Figura 14 – Posto de fiscalização próximo ao Lago Oeste



Fonte: Almeida, 2013.

<sup>23</sup> [http://www.cespe.unb.br/concursos/icmbio2008/arquivos/ED\\_1\\_2008\\_ICMBIO\\_ABT\\_FORM.PDF](http://www.cespe.unb.br/concursos/icmbio2008/arquivos/ED_1_2008_ICMBIO_ABT_FORM.PDF). Acesso em 10/7/13.

Uma proposta viável para sanar a dificuldade do Parque em incrementar o serviço de fiscalização seria incluir na Lei 9.985/2000 as polícias militares dos Estados no rol de órgãos competentes para fiscalizar as Unidades de Conservação. Hoje, conforme observa Dallago (2013), há uma discussão jurídica acerca da legitimidade da Polícia Militar do Distrito Federal – PMDF em exercer a fiscalização ambiental. O autor afirma que, por causa da não inclusão do órgão no SNUC:

Não é atinente à PMDF a lavratura de auto de infração administrativa, tampouco a promoção da apuração imediata mediante processo administrativo próprio, assegurando o direito de ampla defesa e o contraditório” (Dallago, 2013, p. 40).

Paralelamente à falta de talentos humanos, coexiste a escassez recursos materiais, agravando ainda mais as carências administrativas do Parque. Os servidores relatam que falta, por exemplo, *toner* para impressoras. Um dos funcionários revela que, para conseguir recursos, a administração tem de “trilhar difíceis caminhos burocráticos, nos quais se tem que justificar os mínimos detalhes. Os ingressos cobrados dos visitantes não é sequer suficiente para pagar uma das empresas terceirizadas com quem temos contrato.” Alguns servidores propõem que o valor do ingresso seja revisto.

Uma medida que tem ajudado a administração do Parque a melhor suprir as necessidades de recursos humanos e de materiais é a parceria firmada com o Poder Judiciário. Pelo acordo, o Judiciário impõe como pena alternativa a crimes ambientais a prestação de serviços ou a ajuda pecuniária. No entanto, os recursos oriundos dessas penalidades são distribuídos entre várias instituições no DF.

#### **4.3 Impasses jurídico-institucionais**

Não bastasse a carência de mão de obra no PNB, os servidores são frequentemente relocados para colaborar com as demandas da Área de Proteção Ambiental (APA) do Planalto Central – principalmente no que tange ao acúmulo de processos de licenciamento ambiental. A sede da APA funciona dentro do Parque por ainda não ter se organizado após a reestrutura que deu origem ao ICMBio, retirando o suporte direto que o Ibama proporcionava à Área de Proteção Ambiental.

De acordo com um dos funcionários do Parque, a solução para o problema seria alterar o inciso III do Art. 6º da Lei 9.985/2000, quando estabelece as atribuições dos órgãos participantes do SNUC, a saber:

[São] órgãos executores: o Instituto Chico Mendes e o Ibama, em **caráter supletivo**, os órgãos estaduais e municipais, com a função de implementar o SNUC, subsidiar as propostas de criação e administrar as unidades de conservação federais, estaduais e municipais, nas respectivas esferas de atuação. (grifo nosso)

Corroborando com o problema o fato de o Art. 5º do Decreto de criação da APA do Planalto Central, de 10 de janeiro de 2002, instruir que:

Na APA do Planalto Central, o licenciamento ambiental e a supervisão dos demais processos dele decorrentes serão realizados pelos órgãos e entidades ambientais competentes, nos termos do que dispõe o art. 10 da Lei nº 6.938<sup>24</sup>, de 31 de agosto de 1981, (...).

Quando a lei afirma que Estados e municípios atuam em caráter supletivo, significa que, na ausência da atuação desses, o Ibama e, mais especificamente, o ICMBio devem avocar toda a responsabilidade de outras UCs, ainda que não estejam sob a competência da esfera federal.

Essa transferência de responsabilidade é muito comum. Ela também acontece, em muitos casos, com relação ao Governo do Distrito Federal – GDF. Apesar de ter criado o Instituto Brasília Ambiental – Ibram, o licenciamento de muitas áreas residenciais e de empresas nas áreas de amortecimento do Parque Nacional de Brasília e da APA do Planalto Central, por conta desse **conflito negativo de competência**, ficam a cargo do ICMBio, enquanto poderiam ser atribuídas do governo local. O resultado é que esse impasse jurídico-burocrático sobrecarrega a rotina de trabalho dos servidores, afetando o cotidiano da administração do Parque.

Outra dificuldade de ordem jurídica ocorre quando a legislação ambiental não é cumprida, como é o caso do Art. 47 da Lei 9.985/2000, que diz:

---

<sup>24</sup> Art. 10. A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental dependerão de prévio licenciamento ambiental.

§ 1º Os pedidos de licenciamento, sua renovação e a respectiva concessão serão publicados no jornal oficial, bem como em periódico regional ou local de grande circulação, ou em meio eletrônico de comunicação mantido pelo órgão ambiental competente.

O órgão ou empresa, público ou privado, responsável pelo abastecimento de água ou que faça uso de recursos hídricos, beneficiário da proteção proporcionada por uma unidade de conservação, deve contribuir financeiramente<sup>25</sup> para a proteção e implementação da unidade, de acordo com o disposto em regulamentação específica.

Apesar de a lei estabelecer que é dever da Companhia de Saneamento Ambiental do DF – Caesb, empresa responsável pela captação das águas da represa de Santa Maria para fins de abastecimento do Distrito Federal, efetuar o pagamento pela compensação ambiental referente ao uso dos recursos hídricos do PNB, na prática isso não acontece. Dos valores pagos pela população à Caesb referentes ao consumo de água, nada tem sido repassado ao Parque. A Lei de compensação ambiental poderia minimizar a falta de recursos financeiros da Unidade de Conservação se fosse efetivamente cumprida pela Caesb.

---

<sup>25</sup> O valor da compensação ambiental foi regulamentado pelo Art. 31-A do Decreto 4.340, de 22 de agosto de 2002: O Valor da Compensação Ambiental - CA será calculado pelo produto do Grau de Impacto - GI com o Valor de Referência - VR, de acordo com a fórmula a seguir:

CA = VR x GI, onde:

CA = Valor da Compensação Ambiental;

VR = somatório dos investimentos necessários para implantação do empreendimento, não incluídos os investimentos referentes aos planos, projetos e programas exigidos no procedimento de licenciamento ambiental para mitigação de impactos causados pelo empreendimento, bem como os encargos e custos incidentes sobre o financiamento do empreendimento, inclusive os relativos às garantias, e os custos com apólices e prêmios de seguros pessoais e reais; e

GI = Grau de Impacto nos ecossistemas, podendo atingir valores de 0 a 0,5%.

**Quadro 2 – Comparação entre intenções da Lei 9.985/2000 e a realidade do PNB:**

Objetivos da Lei	Dificuldades do PNB no alcance dos objetivos	Soluções possíveis
SNUC Art. 4º		
I - contribuir para a manutenção da diversidade biológica e dos recursos genéticos no território nacional e nas águas jurisdicionais;	Invasão de caçadores e pescadores;	Aumento de atividades de Educação Ambiental e de fiscalização; Inclusão da Polícia Militar como órgão fiscalizador no SNUC; Instalação e manutenção de cercas que impeçam a entrada de pessoas e cães.
II - proteger as espécies ameaçadas de extinção no âmbito regional e nacional;	Aplicação de agrotóxicos nos espaços agrícolas da proximidade;	
III - contribuir para a preservação e a restauração da diversidade de ecossistemas naturais;	Queimadas oriundas das vias lindeiras e das regiões circunvizinhas ao Parque.	
VI - proteger paisagens naturais e pouco alteradas de notável beleza cênica;		
Art. 31. É proibida a introdução nas unidades de conservação de espécies não autóctones.	Intrusão de espécies exóticas, - principalmente do cão doméstico;	
VIII - proteger e recuperar recursos hídricos e edáficos;	Presença de Depósito de Lixo (“Lixão”) nas proximidades do PNB;	Deslocamento do Depósito de Lixo (Lixão) para área fora da área de influência.
IX - recuperar ou restaurar ecossistemas degradados;	Ainda existem áreas degradadas como consequência de ações antrópicas anteriores à construção do PNB, da construção da barragem de Santa Maria e de estradas dentro e fora da UC.	Contratação de empresas especializadas na restauração desses ambientes.

Fonte: da própria pesquisa.

**Quadro 2 - Comparação entre intenções da Lei 9.985/2000 e a realidade do PNB (continuação)**

Objetivos da Lei	Dificuldades do PNB no alcance dos objetivos	Soluções possíveis
Art. 5º O SNUC será regido por diretrizes que:		
<p>VI - assegurem, nos casos possíveis, a sustentabilidade econômica das unidades de conservação;</p> <p>XI - garantam uma alocação adequada dos recursos financeiros necessários para que, uma vez criadas, as unidades de conservação possam ser geridas de forma eficaz e atender aos seus objetivos;</p>	Faltam recursos financeiros para sustentar o aparato administrativo e de fiscalização do Parque.	<p>Aumentar o repasse de verbas da União para a Administração do Parque;</p> <p>Aumentar o valor do ingresso do PNB;</p> <p>Fortalecer a parceria com o Poder Judiciário na implantação de penas alternativas pecuniárias;</p> <p>Pressionar a Caesb a cumprir a lei de compensação ambiental.</p>
<p>XIII - busquem proteger grandes áreas por meio de um conjunto integrado de unidades de conservação de diferentes categorias, próximas ou contíguas, e suas respectivas zonas de amortecimento e corredores ecológicos, integrando as diferentes atividades de preservação da natureza, uso sustentável dos recursos naturais e restauração e recuperação dos ecossistemas.</p>	A zona de amortecimento tem diminuído nos últimos anos, o que ameaça os corredores ecológicos do PNB.	Firmar parcerias com o GDF no sentido de dificultar a implantação de novas urbanizações em torno do PNB e de aumentar ações de educação ambiental e de fiscalização nessas áreas.
Art. 25. As unidades de conservação, (...) devem possuir uma zona de amortecimento e, quando conveniente, corredores ecológicos.		

Fonte: da própria pesquisa.



**Quadro 2 - Comparação entre intenções da Lei 9.985/2000 e a realidade do PNB (continuação)**

Objetivos da Lei	Dificuldades do PNB no alcance dos objetivos	Soluções possíveis
<p>Art. 6º O SNUC será gerido pelos seguintes órgãos, com as respectivas atribuições:</p> <p>(...)</p> <p>III - órgãos executores: o Instituto Chico Mendes e o Ibama, em caráter supletivo, os órgãos estaduais e municipais, com a função de implementar o SNUC, subsidiar as propostas de criação e administrar as unidades de conservação federais, estaduais e municipais, nas respectivas esferas de atuação.</p>	<p>O caráter supletivo estabelecido nesse inciso leva o ICMBio a deslocar os funcionários do PNB frequentemente para auxiliar em atribuições de outra Unidade de Conservação – a APA do Planalto Central.</p>	<p>Alteração da Lei.</p>
<p>Art. 11. O Parque Nacional tem como objetivo básico a preservação de ecossistemas naturais de grande relevância ecológica e beleza cênica, possibilitando a realização de pesquisas científicas e o desenvolvimento de atividades de educação e interpretação ambiental, de recreação em contato com a natureza e de turismo ecológico.</p>	<p>As atividades de recreação são prioritárias no PNB. A população pouco conhece sobre o Parque como Unidade de Conservação ambiental. Por isso o Parque é conhecido como Água Mineral.</p>	<p>Buscar equilibrar educação ambiental e atividades recreativas por meio de maior divulgação de palestras e ações ambientais.</p>

Fonte: da própria pesquisa.



O fato de termos uma Unidade de Conservação Integral no capital do país gera uma falsa impressão de que se está efetivamente conservando uma parcela relevante do cerrado e dos mananciais dessa região. Nas palavras de Chesterton (1986, *apud* Lorenzetti, 2010, pg. 107), “o cidadão atual (...) crê que há ordem, apesar de que um olhar atento só veria caos”.

A aparente “ordem” se revela através da legislação e do aparato institucional que se especializaram na questão ambiental. O “caos” surge diante do conhecimento dos fatos que ocorrem na realidade, nas imperfeições do processo da implantação dos tratados, leis, normas e acordos que versam sobre o Meio Ambiente.

Todo avanço filosófico e metafísico alcançado na evolução do pensamento e da discussão que ocorre no parlamento e nos ramos do Poder Executivo no desenvolvimento e elaboração da lei não tem, necessariamente, relação direta com o mundo real e físico. Conforme ensina Lima (2004), a legislação ambiental, apesar de altamente avançada, está frequentemente dissociada da realidade brasileira não contemplando as necessidades prementes da sociedade. É o que Valadares (2012) chama de “ficção legislativa”.

Lorenzetti (2004, pg. 104) explica que muitas das legislações brasileiras são produzidas por conta de acordos internacionais:

A partir da Declaração do Rio de 1992 o tema ambiental ingressou na agenda dos acordos internacionais, transformando-se logo em normas constitucionais e, finalmente, em uma importante quantidade de leis que regulam, maneira abundante, diferentes temas ambientais.

**Todo o acúmulo de disposições tem um só problema: não se aplicam.** Em não poucos casos são sancionadas em virtude de compromissos internacionais, e não pensando em uma verdadeira implementação. (grifo nosso)

Além disso, do ponto de vista político, o legislador, diante do clamor da sociedade em favor do Meio Ambiente, age frequentemente utilizando do recrudescimento das normas de controle ambiental para “atender” o apelo de seu eleitorado. Conforme ensina Valadares (2012, sem página):

Com o intuito de acabar com as práticas degradantes do meio ambiente, são propostos projetos de Lei ligados ao tema, (...) que nada mais são do que instrumentos usados pelos políticos para controle das massas e garantir votos através da utilização do “álibi” da problemática atual.

Isto gera uma legislação de pouca prática que não acolhe de maneira efetiva os anseios da sociedade, além de um déficit na concretização jurídica e material das normas ambientais em seu âmbito constitucional e de aplicabilidade, que por esta razão, não só perde sua capacidade de direção das expectativas sociais como

também, fica ungida de um caráter político-ideológico, que obstrui transformações efetivas no ecossistema.

Dessa forma, a atuação política sobre o assunto ambiental acaba por contribuir ainda mais na dissociação lei *versus* realidade.

Se observarmos bem, concluiremos que as causas dessa desarticulação estão mais atreladas à carência de recursos e de estrutura que o Estado fornece às instituições já consolidadas do que à ausência de novas regulamentações ambientais. No entanto, a própria lógica legislativa, em seus esforços para elaborar propostas, é antagônica em sua essência: se por um lado constatamos que não é necessário criar mais leis; por outro, verifica-se a necessidade de novas regulamentações que proporcionem aplicabilidade às normas já existentes. Esse processo é capaz de criar um ciclo perverso no qual uma geração de novas regras poderá levar a outras inúmeras gerações de normas.

Como consequência, as normatizações, de tão numerosas, chegam, por vezes, a se sobrepor revelando certa saturação legislativa no que tange a assuntos relacionados ao Meio Ambiente no Brasil. Um exemplo é relatado em Lima (2004, pg. 134), na ocasião de sua investigação sobre as causas da contaminação das águas do PNB:

As áreas do entorno do parque são reguladas pelas mais diversas leis, decretos e resoluções. O Núcleo Rural Lago Oeste, por exemplo, é definido como Área de Proteção de Manancial pelo decreto 18.585 de 09/09/97 do Governo do Distrito Federal e pelo Plano Diretor de Ordenamento Territorial – Lei Complementar 017, de 28 de janeiro de 1997. É enquadrado também como Zona Rural de Uso Controlado. É considerado Reserva da Biosfera do Cerrado, Lei nº 742, de 28 de julho de 1994; zona “tampão” do PNB, Lei nº 9.985, de 18 de junho de 2000; faz parte da APA de Cafuringa, Decreto 11.123, de 10/06/1988, e da APA do Planalto Central, de 10 de janeiro de 2002. (...) Todos esses instrumentos legais não foram capazes de deter os mecanismos de mercado e consuetudinários que levam a área a estar cada vez mais distante dos usos propostos pelos instrumentos legais.

Na inter-relação desse emaranhado de leis e normas, a verificação da efetividade legislativa acaba passando despercebida pelo Poder Público. Frequentemente esse emaranhado se torna tão complexo que gera a confusão diante da aplicabilidade das regras, levando a ambiguidades no entendimento daqueles que a elas se submetem.

Um exemplo dessa confusão oriunda da sobreposição de legislações na interface do Parque com seu entorno pode ser observada até mesmo no trânsito da Rodovia DF 001 (Estrada Parque Contorno – EPCT) na região fronteira do PNB com o Lago Oeste. A contradição é visível diante dos que trafegam nessa via: placas que indicam a velocidade máxima de 80 Km/h, a mesma utilizada para vias de trânsito rápido conforme o Código

Brasileiro de Trânsito<sup>26</sup>, se alternam com sinalizações que advertem o motorista a conduzir “devagar”.

Figura 15 – Placa de velocidade máxima da EPCT



Fonte: Almeida, 2013.

Figura 16 – Sinalização “Devagar! Travessia de animais silvestres” – EPCT



Fonte: Almeida, 2013.

<sup>26</sup> Conforme instrui o Art. 61, § 1º, inciso I, alínea “a”, da Lei 9.503, de 23 de setembro de 1997 (Código de Trânsito Brasileiro).

Costa (2011, pg. 5) nos apresenta outro exemplo de leis que acabam se tornando impossíveis de serem aplicadas na realidade – o impasse jurídico a respeito da zona de amortecimento dos parques estaduais do Rio de Janeiro, cujo exemplo é aplicável ao PNB:

O artigo 2º do referido decreto<sup>27</sup> [Resolução/conama/Nº 13 de 06 de dezembro de 1990] estabelece que *“nas áreas circundantes das unidades de conservação, num raio de 10 Km, qualquer atividade que possa afetar a biota deverá ser obrigatoriamente licenciada pelo órgão ambiental competente”*.

Por sua vez, o SNUC (2000:31), em seu artigo 49, considera o interior de uma unidade de conservação integral, para efeitos legais, como “zona rural”, e seu parágrafo único, destaca que, uma vez definida a sua “zona de amortecimento”, esta não pode ser transformada em zona urbana.

São situações totalmente incompatíveis com a realidade em que se encontra o entorno próximo dos parques cariocas. Inicialmente considerar um raio de 10 Km de seus limites é restringir o uso de quase a totalidade da cidade, já que são três grandes parques que encontram-se encravados no centro da 2ª metrópole brasileira, sendo que um deles (Parque Estadual da Pedra Branca) possui cerca de 12.500 ha de área. (...) Isso tem sido um grande entrave ao próprio manejo da unidade de conservação, demonstrando que, sob situações mais graves em que se encontra o entorno, o controle dos impactos torna-se ainda mais difícil e, até mesmo, em certos casos, inviável.

Do mesmo modo que as UCs cariocas, a aplicação literal da referida legislação no Parque Nacional de Brasília ocasionaria um grande entrave jurídico: inviabilizaria a existência de vários bairros, inclusive a do Noroeste.

Figura 17 – Setor Noroeste visto de dentro do PNB



Fonte: Almeida, 2013.

<sup>27</sup> Vide Art. 27 do Decreto 99.274, de 6 de junho de 1990.

Percebe-se, portanto, que, para manter a aparência da “ordem” referida inicialmente, o Estado se alimenta da contradição. Ao mesmo tempo em que sobrecarrega o mundo jurídico com dispositivos legais, o Poder Público não cria as condições necessárias para implementar políticas eficientes ou sequer verifica a aplicabilidade de suas normas. Por um lado, reserva um território para conservação da biodiversidade, por outro, fornece condições precárias para sua manutenção. Por uma via, cria um órgão para desempenhar a função de administrador e fiscalizador de um Parque Nacional, por outra, permite que o quadro de funcionários dessa instituição e os subsídios necessários para seus trabalhos se escasseiem.

Ao investigar sobre as razões da ineficácia da legislação ambiental, Lorenzetti (2010) identifica alguns aspectos importantes, entre eles:

- a) Muitas leis são apenas declarações de objetivos e não possuem instrumentos efetivos para lograr que se tornem uma realidade prática;
- b) Há, muitas vezes, demora na elaboração de regulamentos que permitem a aplicação de uma lei;
- c) Existe a debilidade dos órgãos de implementação e controle, seja porque não têm orçamento, seja porque são excessivamente controlados por uma autoridade central e submetidos a políticas gerais;
- d) A fragmentação de normas obscurece a interpretação;
- e) A superposição de organismos de controle que geram problemas de competência. No caso da região circunvizinha ao PNB, competência negativa;
- f) É comum a falta de consenso prévio e de discussão profunda, no processo de elaboração legislativa, sobre os custos e opções reais que se tem à disposição.

Nesse contexto, o senso comum se satisfaz com essa falsa sensação de competência legislativo-institucional, perpetuando o estado de leniência pública com as questões do Meio Ambiente.

Apesar de toda essa contradição, a legislação não perdeu sua importância e seu significado diante da problemática ambiental. Lorenzetti (2010) aponta três etapas históricas para que se ocorram mudanças significativas na postura da sociedade e do Estado diante da questão ecológica:

- a) **Retórica:** quando se introduziu o discurso “verde” na sociedade;

- b) **Analítica**: quando se formularam **leis** que tratam sobre a questão ambiental;
- c) **Paradigmática**: fase em que se devem alterar a conduta e a cultura da população.

Aprofundando esse tema, o autor explica *in verbis*:

A primeira foi “retórica”, uma vez que, nos anos setenta, o movimento ambientalista semeou as primeiras palavras novas, símbolos e utopias, pouco conhecidos até então<sup>28</sup>.

A segunda foi “analítica”, no sentido de que identificaram problemas, os estudaram, e foram-se elaborando modelos para tratá-los. Na esfera jurídica isto significou um impressionante movimento de qualificação de **novas hipóteses de regulação, leis de todo tipo nos Estados, Constituições “verdes” e tratados internacionais de conteúdo amplo**.

A terceira é, em nossa opinião, “paradigmática”, porquanto aquilo que está mudando é o nosso modo de ver os problemas e as soluções proporcionadas por nossa cultura. Não é só uma nova disciplina, como se pressupunha com as etapas anteriores, posto que estamos frente a uma questão que incide na etapa de criação de hipóteses, e é, fundamentalmente, uma mudança epistemológica (Lorenzetti, 2010, p. 16, grifo nosso).

Desse ponto de vista, precisamos romper a fase de transição do “analítico” para o “paradigmático” no Brasil. É necessário passar da etapa de elaboração de normas ambientais para a implementação de novas posturas sociais, políticas e culturais. Nesse sentido, a legislação ambiental somente será capaz de efetivar mudanças significativas conquanto esteja aliada a ações sócio-educativas. Somente dessa forma, a normatização do Meio Ambiente terá plena capacidade de modificar positivamente os comportamentos individuais e coletivos.

---

<sup>28</sup> Segundo o autor, o impacto que o ambientalismo tem tido no campo do discurso retórico tem sido impressionante. “Vocábulos como ‘ecologia’, ‘desenvolvimento sustentável’, ‘verde’, e tantos outros que agora fazem parte da linguagem comum, eram quase desconhecidos há 30 anos” (Lorenzetti, 2010, p. 16-rodapé).

## 5. CONCLUSÕES

O conceito moderno de Unidade de Conservação Ambiental surge no cenário da Revolução Industrial, uma época em que a humanidade, ao mesmo tempo que transforma o espaço e destrói a natureza em escala vertiginosa, também separa desse mesmo espaço porções reservadas à preservação de áreas naturais.

O fluxo da propagação desse conceito se dá internacionalmente no sentido Centro-Periferia. Ou seja, dos países ricos para os países pobres, onde aqueles impõem a estes a implantação de seus conceitos “evoluídos” referentes à proteção ambiental.

As Unidades de Conservação proliferam nos países pobres sob os gabaritos estabelecidos pelos países ricos. *Yellowstone*, o primeiro Parque Nacional americano, serve de modelo para a instalação de outras áreas protegidas pelo mundo obrigando as comunidades locais a adotarem os mesmos padrões rígidos adotados no referido Parque, deslocando populações tradicionais, restringindo ao máximo o acesso e o uso dos recursos da UC pela população e ignorando a condição de necessidade econômica de nações subdesenvolvidas.

No entanto, a aplicação desse modelo no Brasil foi, com o tempo, se revelando inviável. A demarcação dos territórios preservados sofreu com a pressão urbana crescente, com estruturas administrativas e de fiscalização precárias, não conseguindo impedir a invasão de terras e a exploração indevida de recursos.

Nesse sentido, a legislação ambiental brasileira tem sofrido com todo esse antagonismo ora atendendo os anseios de acordos internacionais que colocam o meio ambiente como um bem intangível, ora cedendo às pressões oriundas de produtores agrícolas ou das populações mais pobres.

O Parque Nacional de Brasília sintetiza a evolução da concepção de área protegida no Brasil e no mundo. A palavra “parque” nos remete a *Yellowstone* e o surgimento das primeiras áreas protegidas no mundo com critérios elevados de conservação; o termo “nacional” representa o Estado brasileiro e seu arcabouço de legislações ambientais federais; e “de Brasília” reporta ao contexto distrital onde a UC se instala, com todo seu crescimento urbano, seu projeto de cidade e seus problemas socioeconômicos. O PNB simboliza, enfim, o



conflito entre as intenções motivadas pelo ambientalismo e as complexidades de uma sociedade em desenvolvimento.

O Parque surge no cerrado brasileiro, em 1961, dentro da categoria de Unidade de Conservação de uso indireto, com o grau mais elevado de restrição à presença humana. No entanto, o intuito do Parque é contraditório desde sua concepção: é espaço de preservação do Meio Ambiente ao mesmo tempo em que é uma área destinada à exploração de recursos hídricos para fins de abastecimento da população local.

De sua criação até nossos dias, o PNB, como muitas outras áreas protegidas em países em desenvolvimento, tem sofrido com a pressão do crescimento urbano, de parcelamento ilegal de glebas agrícolas, e com intrusões humanas para fins de exploração de recursos naturais, de caça e de pesca.

Não bastassem os problemas externos, o Parque tem sofrido com a falta de estrutura e de suporte provenientes do Poder Público: escasseiam-se os recursos materiais e a mão de obra especializada. Além disso, é notório que o Governo, tanto na esfera federal quanto na distrital, tem falhado na fiscalização e manutenção do Parque e de sua área de influência.

Antagonicamente, o Estado, ao mesmo tempo em que permite o sucateamento das instituições que atuam na administração das UCs, faz transparecer certa evolução no entendimento da problemática ambiental por meio da edição de inúmeras leis, decretos e portarias. Enquanto as instituições ambientais estão entregues ao relento, a produção legislativa para o Meio Ambiente não cessou. Por vezes, a fabricação de leis ambientais é tamanha que normas federais se justapõem às distritais na região do Parque e sua zona de influência.

O resultado é que essa sobreposição de legislações e a consequente complexidade da normatização dificultam o entendimento das leis, abrindo espaço para interpretações e concessões capazes de transformar espaços agrários em periurbanos e, posteriormente, em urbanos. Além disso, grande quantidade dessas leis apresenta um problema: não se aplicam, principalmente por falta de regulamentações que as viabilizem.

Sem a aplicabilidade, a legislação ambiental acaba por se tornar simbólica, ou seja, apenas um objetivo futuro a ser seguido pelo Poder Público.



Diante desse cenário, percebe-se que o desenvolvimento de tantas normas tem servido mais para o conforto das consciências que para a gestão eficaz dos espaços naturais. O cidadão comum pensa que, pelo fato de o governo criar leis e órgãos especializados na área ambiental, a preservação da natureza está garantida.

Na verdade, grande parte da população brasiliense, por falta de maiores investimentos em educação ambiental, sequer conhece as problemáticas enfrentadas pelo PNB. A sociedade candanga, que deveria entender o PNB como um instrumento de evolução da consciência ecológica coletiva, percebe-o mais como um espaço de recreação e lazer que como território cuja existência é fundamental para a sobrevivência de sua cidade. Por isso é preciso refletir sobre o futuro do Parque.

O PNB foi estabelecido à margem de uma cidade moderna e planejada. Brasília foi tombada como patrimônio cultural da humanidade pela UNESCO. Ironicamente e apesar de todo o planejamento, após tantos anos, não conseguimos retirar o nosso Lixo da mesma região de onde coletamos a nossa água; não conseguimos manter o perímetro da UC livre de ocupações urbanas e suas consequentes contaminações; não conseguimos manter o ordenamento territorial que no princípio foi estabelecido.

Apesar de o PNB ser considerado uma das UCs mais bem conservadas do país, se a ocupações de suas fronteiras continuarem a evoluir e o Poder Público prosseguir entendendo que as ações de manutenção e suporte do Parque não são prioritárias, iremos ver possivelmente em alguns anos a influência dos impactos dessa crescente urbanização ao redor do Parque de forma irreversível.

Certamente, para que ocorram as mudanças sociais necessárias à efetiva conservação do Parque Nacional de Brasília, é importante o incentivo à participação individual e coletiva, permanente e responsável, na preservação do equilíbrio do meio ambiente. Somente investindo em ações de educação ambiental da população de Brasília, será possível preservar de fato o Parque e sua área de influência.

Após analisar as dificuldades enfrentadas pelo PNB, concluímos que é preciso repensar a capacidade de gestão do Estado na questão ambiental. É fundamental que haja uma discussão sobre a viabilidade futura dessa Unidade de Conservação. Será que o Poder Público, diante de sua constante reestruturação de gestores, tem sido capaz de lidar de maneira eficaz

com a preservação ambiental? Ainda teremos no futuro um parque para preservar a água que bebemos? A sociedade brasiliense continuará alheia às questões ambientais? Essas respostas dependem da maneira como nós, Estado e sociedade, enfrentamos hoje as problemáticas do Parque Nacional de Brasília. Dessas respostas depende o futuro da cidade de Brasília.

## 6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABDALA, Guilherme Cardoso. A Sociedade Brasiliense e a Integridade Ecológica do Parque Nacional de Brasília: desafios futuros de gestão socioecossistêmica. Guilherme Cardoso Abdala – Brasília: Universidade de Brasília, Centro de Desenvolvimento Sustentável, 2000. 282 p. (Tese de Doutorado em Políticas Públicas e Gestão Ambiental)

ALVES, K. R. *Uma visão geral das unidades de conservação no Brasil*. In: RAMOS, A.; capobianco, j. p. (Org.). *Unidades de Conservação no Brasil: aspectos gerais, experiências inovadoras e a nova legislação* (SNUC). São Paulo: Documentos ISA n. 1, 2006. In: ARAUJO, Marco Antônio Reis. Unidades de conservação: importância e história no mundo. In: NEXUCS (org.) Unidades de conservação no Brasil: o caminho da gestão para resultados – São Carlos: RiMa Editora, 2012. 536 p. II.

AMEND, Stephan & AMEND, Thora. *Habitantes em los Parques Nacionales: una contradicción insoluble?* In: AMEND, Stephan e AMEND, Thora (coord.) *Espacios sin habitantes? Parques Nacionales de America del Sur*. Caracas: Editorial Nueva Sociedad/UICN, 1992. In: BRITO, Maria Cecília Wey de. Unidades de conservação: intenções e resultados – São Paulo: Annablume: FAPESP, 2000. 230 p.

AMEND, S.; AMEND, T. *National parks without people? The south american experience*. Quito, Ecuador. 1995. 480p. In ARAUJO, Marco Antônio Reis. Unidades de conservação: importância e história no mundo. In: NEXUCS (org.) Unidades de conservação no Brasil: o caminho da gestão para resultados – São Carlos: RiMa Editora, 2012, 536p. II.

ARAUJO, Marco Antônio Reis. Unidades de conservação: importância e história no mundo. In: NEXUCS (org.) Unidades de conservação no Brasil: o caminho da gestão para resultados – São Carlos: RiMa Editora, 2012, 536p. II.

ASSIS, Alexandre C. *A compensação ambiental como fonte de custeio de unidades de conservação*. In: B. Cient. ESMPU, Brasília, a. 4 – n. 14, p. 73-86 – jan./mar. 2005. In: MENIS, Paulo. CUNHA, Iane Paula Rego Cunha. Unidades de conservação: breve histórico. Revista UNI. Imperatriz (MA), ano 1, n.1, p. 53-62, janeiro/julho, 2011

ASPROESTE. Informativo da Associação dos Produtores do Núcleo Rural Lago Oeste-Asproeste. 2ª quinzena de agosto de 2010. Pp. 1-6.

BENSUSAN, N. Conservação da Biodiversidade em áreas protegidas. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006. In: SCHNEIDER, Cristina e FOLETO, Eliane Maria. A manutenção de áreas protegidas e a produção de água. Trabalho apresentado no Simpósio de Pós-Graduação em Geografia- SIMPGEO. Santa Maria, maio 2009.

BRASIL. Lei 9.985/2000

\_\_\_\_\_ Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 16 de julho de 1934.

\_\_\_\_\_ Decreto Federal nº 241/1961.

BRITO, Maria Cecília Wey de. Unidades de conservação: intenções e resultados – São Paulo: Annablume: FAPESP, 2000. 230p.

CASTRO, Evaristo Jr.; COUTINHO, Bruno Henriques; e FREITAS, Leonardo Esteves de. *Gestão da biodiversidade e áreas protegidas*. In: GUERRA, Antônio José Teixeira e COELHO, Maria Célia Nunes (orgs.) *Unidades de conservação: abordagens e características geográficas*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2009. 296 p.

CESAR, A L. et all. Proposta de um procedimento para a criação de Unidade de Conservação. In: LITTLE, P. E. Políticas ambientais no Brasil: análise, instrumentos e experiências. São Paulo: Peirópolis, 2003. In: SCHNEIDER, Cristina e FOLETO, Eliane Maria. A manutenção de áreas protegidas e a produção de água. Trabalho apresentado no Simpósio de Pós-Graduação em Geografia- SIMPGEO. Santa Maria, maio 2009.

CHESTERTON, GK. "The Man Who was Thursday". Pêguin books, 19.08.1986. In: LORENZETTI, Ricardo Luis. Teoria Geral do direito ambiental; tradução de Fábio Costa Morosini e Fernanda Nunes Barbosa. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010.

COSTA, Elizabeth Maria Mamede da. Líquens e Capins Invasores como indicadores do estado de conservação das fisionomias de cerrado do Parque Nacional de Brasília. Departamento de Ecologia, Universidade de Brasília, 2002. pp 16- 116.

COSTA, Nadja Maria Castilho. et. al. Significado e importância da zona de amortecimento de unidades de conservação urbanas: o exemplo do entorno das áreas legalmente protegidas da cidade do Rio de Janeiro. E-publicações da Universidade Estadual do Rio de Janeiro. Acessível em no endereço eletrônico [www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/geouerj/article/download/.../1096](http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/geouerj/article/download/.../1096).

COSTA. J. P. O. [HTTP://mre.gov.br/debrasil/itamaraty/web/port/meioamb/arprot/apresent/apresent.htm](http://mre.gov.br/debrasil/itamaraty/web/port/meioamb/arprot/apresent/apresent.htm), 2003. In: CASTRO, Evaristo Jr.; COUTINHO, Bruno Henriques; e FREITAS, Leonardo Esteves de. *Gestão da biodiversidade e áreas protegidas*. In GUERRA, Antônio José Teixeira e COELHO, Maria Célia Nunes (orgs.) *Unidades de Conservação: abordagens e características geográficas*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2009. 269p.

DALLAGO, Renzo Medina. A fiscalização ambiental e o papel do batalhão de polícia militar. Universidade de Brasília. Brasília, 2013. (Monografia de bacharelado em Direito)

DAVENPORT, L. e RAO, M. A história da proteção: paradoxos do passado e desafios do futuro. In: SPERGEL, B. E TERBORGH, J. (orgs.) *Tornando os parques eficientes: estratégias para conservação da natureza nos trópicos*. Curitiba: Ed. da UFPR/ Fundação O Boticário, 2002, 518 p. In: CASTRO, Evaristo Jr.; COUTINHO, Bruno Henriques; e FREITAS, Leonardo Esteves de. *Gestão da biodiversidade e áreas protegidas*. In: GUERRA, Antônio José Teixeira e COELHO, Maria Célia Nunes (orgs.) *Unidades de conservação: abordagens e características geográficas*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2009. 296 p.

DEAN, W. *A ferro e a fogo – a história da devastação da mata atlântica brasileira*. São Paulo: Companhia das Letras, 1997, 484 p. In: CASTRO, Evaristo Jr.; COUTINHO, Bruno Henriques; e FREITAS, Leonardo Esteves de. *Gestão da biodiversidade e áreas protegidas*. In: GUERRA, Antônio José Teixeira e COELHO, Maria Célia Nunes (orgs.) *Unidades de conservação: abordagens e características geográficas*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2009. 296 p.

DIEGUES, A. C. O mito da natureza intocada. 5ª Ed. São Paulo: Hucitec, 2004. In: SCHNEIDER, Cristina e FOLETO, Eliane Maria. A manutenção de áreas protegidas e a produção de água. Trabalho apresentado no Simpósio de Pós-Graduação em Geografia- SIMPGEO. Santa Maria, maio 2009.

DIEGUES, A. C. S. *O mito moderno da natureza intocada*. São Paulo. Ed. Hucitec, 2001, 161 p. In: CASTRO, Evaristo Jr.; COUTINHO, Bruno Henriques; e FREITAS, Leonardo Esteves de. Gestão da biodiversidade e áreas protegidas. In GUERRA, Antônio José Teixeira e COELHO, Maria Célia Nunes (orgs.) *Unidades de Conservação: abordagens e características geográficas*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2009. 269p.

GDF - GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL. **Portal do Cidadão**. Disponível em: <<http://www.sia.df.gov.br/>>. Acesso em: 25 de janeiro de 2012. In: MADALENA, Camila Guimarães. Avaliação do projeto integrado vila estrutural – PIVE. Monografia apresentada como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Administração. Universidade de Brasília, Departamento de Administração. Brasília, 2012.

GUERRA, Antônio José Teixeira e COELHO, Maria Célia Nunes (orgs.) *Unidades de conservação: abordagens e características geográficas*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2009. 296 p.

HOROWITZ, C. **Sustentabilidade da biodiversidade em Unidades de Conservação de proteção integral. Parque Nacional de Brasília**. Brasília: CDS/UNB, 2003. Tese de doutoramento. 344p. In: SAMPAIO, Cárita da Silva. Uso do solo no entorno do Parque Nacional de Brasília: uma análise multitemporal. Revista Brasileira de Cartografia nº 58/02. Universidade Brasília. Departamento de Geografia. Brasília, 2006.

LIMA, Carlos Antonio de Novaes. Avaliação da influência da ocupação do entorno do Parque Nacional de Brasília na qualidade e na disponibilidade da água bruta do sistema de abastecimento público Torto/Santa Maria. Dissertação de Pós-Graduação *Strictu Sensu* em Planejamento e Gestão Ambiental. Universidade Católica de Brasília. Brasília, 2004.

LORENZETTI, Ricardo Luis. Teoria Geral do direito ambiental; tradução de Fábio Costa Morosini e Fernanda Nunes Barbosa. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010.

MADALENA, Camila Guimarães. Avaliação do projeto integrado vila estrutural – PIVE. Monografia apresentada como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Administração. Universidade de Brasília, Departamento de Administração. Brasília, 2012.

MEDEIROS, R. *A proteção da natureza: das estratégias internacionais e nacionais às demandas locais*. Tese de doutorado. Rio de Janeiro: IGEO/UFRJ, 2003, 392p. In: CASTRO, Evaristo Jr.; COUTINHO, Bruno Henriques; e FREITAS, Leonardo Esteves de. Gestão da biodiversidade e áreas protegidas. In: GUERRA, Antônio José Teixeira e COELHO, Maria Célia Nunes (orgs.) *Unidades de conservação: abordagens e características geográficas*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2009. 296 p.

MENIS, Paulo. CUNHA, Iane Paula Rego Cunha. Unidades de conservação: breve histórico. Revista UNI. Imperatriz (MA), ano 1, n.1, p. 53-62, janeiro/julho, 2011.

MERCADANTE, M. *Uma década de debate e negociação: a história da elaboração da Lei do SNUC*. In: BENJAMIN, A. H. (org.) *Direito ambiental das áreas protegidas*. Rio de Janeiro: Ed. Forense, 2001, p. 190-231. In: CASTRO, Evaristo Jr.; COUTINHO, Bruno Henriques; e FREITAS, Leonardo Esteves de. Gestão da biodiversidade e áreas protegidas. In GUERRA, Antônio José Teixeira e COELHO, Maria Célia Nunes (orgs.) *Unidades de Conservação: abordagens e características geográficas*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2009. 269p

MILANO, M. S. *Mitos no manejo de unidades de conservação no Brasil, ou a verdadeira ameaça*. In: **Anais do II Congresso Brasileiro de Unidades de Conservação**, 2, Campo Grande; Rede Nacional Pró-Unidades de Conservação, Fundação O Boticário de Proteção à Natureza, vol. I, p. 11-25. 2000. In: ORTH, Dora e DEBETIR, Emiliana (orgs.) *Unidades de conservação – gestão e conflitos* – Florianópolis: Insular, 2007. 168p.

MILANO, Miguel Serediuk. Por que existem as unidades de Conservação? In: MILANO, Miguel Serediuk. *Unidades de conservação: atualidades e tendências* – Curitiba: Fundação O Boticário de Proteção à Natureza, 2002. 224p. ; 21cm.

NOGUEIRA NETO, Paulo. *Estações Ecológicas: uma saga de ecologia e de política ambiental*. São Paulo, v. 4:57-61, 1992. In: BRITO, Maria Cecília Wey de. *Unidades de conservação: intenções e resultados* – São Paulo: Annablume: FAPESP, 2000. 230 p.

OBARA, A. T.; SILVA E. S. População Humana, Biodiversidade e Unidades de Conservação no Brasil. In: VILLALOBOS. J.U.G. *Terra e Agricultura*. Maringá, 2001, p. 1-19. In: MENIS, Paulo. CUNHA, Iane Paula Rego Cunha. *Unidades de conservação: breve histórico*. Revista UNI. Imperatriz (MA), ano 1, n.1, p. 53-62, janeiro/julho, 2011.

OLIVEIRA, Marta Maria Gomes de. O controle do Ministério Público sobre o autolicensing ambiental no Distrito Federal. Tese de doutorado. Centro de Desenvolvimento Sustentável. Universidade de Brasília. Brasília, 2012. 269 p.: Il.

O'MEARA, M. (1999). Exploring a new vision for cities. In: Brown, L. et al (eds.) *State of the World – 1999*. Worldwatch Institute, Washington. In: ABDALA, Guilherme Cardoso. *A Sociedade Brasileira e a Integridade Ecológica do Parque Nacional de Brasília: desafios futuros de gestão socioecossistêmica*. Guilherme Cardoso Abdala – Brasília: Universidade de Brasília, Centro de Desenvolvimento Sustentável, 2000. 282 p. (Tese de Doutorado em Políticas Públicas e Gestão Ambiental)

PARQUE NACIONAL DE BRASÍLIA. Plano de Manejo, 1997.

PELUSO, Marília Luiza; OLIVEIRA, Washington Candido de. Distrito Federal: paisagem, população & poder. São Paulo: HARBRA, 2006.

SAMPAIO, A. J. *Primeira Conferência Brasileira de Proteção à Natureza*. *Boletim do Museu Nacional*, nº 11, Rio de Janeiro, 1935, p. 48-55. In: CASTRO, Evaristo Jr.; COUTINHO, Bruno Henriques; e FREITAS, Leonardo Esteves de. *Gestão da biodiversidade e áreas protegidas*. In GUERRA, Antônio José Teixeira e COELHO, Maria Célia Nunes (orgs.) *Unidades de Conservação: abordagens e características geográficas*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2009. 269p.

SAMPAIO, Cárita da Silva. Uso do solo no entorno do Parque Nacional de Brasília: uma análise multitemporal. *Revista Brasileira de Cartografia* nº 58/02. Universidade Brasília. Departamento de Geografia. Brasília, 2006.

SCHNEIDER, Cristina e FOLETO, Eliane Maria. A manutenção de áreas protegidas e a produção de água. Trabalho apresentado no Simpósio de Pós-Graduação em Geografia- SIMPGEO. Santa Maria, maio 2009.

SWIOKLO, Marialva Thereza. *Legislação florestal: evolução e avaliação*. 6º Congresso Florestal Brasileiro – Trabalhos convidados. Campos do Jordão: Sociedade Brasileira de Silvicultura, Sociedade

Brasileira de Engenheiros Florestais, v. 1 (53-58), 1990. In: BRITO, Maria Cecília Wey de. Unidades de conservação: intenções e resultados – São Paulo: Annablume: FAPESP, 2000. 230 p.

USP. Política do Meio Ambiente. *Curso de Direito Ambiental*. São Paulo: Pós-Graduação em Ciência Ambiental, cap. I, 1991<sup>a</sup>, (apostila). In: BRITO, Maria Cecília Wey de. Unidades de conservação: intenções e resultados – São Paulo: Annablume: FAPESP, 2000. 230p.

VAN SCHAIK, C. e RIJKSEN, H. Projetos integrados de conservação e desenvolvimento: problemas e potenciais. In: SPERGEL, B. e TERBORGH, J. (orgs.) *Tornando os parques eficientes: estratégias para conservação da natureza nos trópicos*. Curitiba: Ed. da UFPR/Fundação O Boticário, 2002, 518 p. In: CASTRO, Evaristo Jr.; COUTINHO, Bruno Henriques; e FREITAS, Leonardo Esteves de. *Gestão da biodiversidade e áreas protegidas*. In: GUERRA, Antônio José Teixeira e COELHO, Maria Célia Nunes (orgs.) *Unidades de conservação: abordagens e características geográficas*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2009. 296 p.

VASCONCELOS, J.M.C & ASSOREIRA, D. A. (1978). Parque Nacional de Brasília – Plano de Manejo. Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal, Fundação Brasileira para a Conservação da Natureza, mimeo, 258 p. In: ABDALA, Guilherme Cardoso. *A Sociedade Brasiliense e a Integridade Ecológica do Parque Nacional de Brasília: desafios futuros de gestão socioecossistêmica*. Guilherme Cardoso Abdala – Brasília: Universidade de Brasília, Centro de Desenvolvimento Sustentável, 2000. 282 p. (Tese de Doutorado em Políticas Públicas e Gestão Ambiental)

VIANNA, Lucila Pinsard; ADAMS, Cristina; DIEGUES, Antônio Carlos S. *Conflitos entre populações humanas em unidades de conservação em mata atlântica*. São Paulo: NUPAUB-USP, 1995, 425p. (relatório de pesquisa). In: BRITO, Maria Cecília Wey de. Unidades de conservação: intenções e resultados – São Paulo: Annablume: FAPESP, 2000. 230 p.

WEST, Patrick; BRECHIN, Steven R. (coord.). *Resident people and national parks*. Tucson: The University of Arizona Press, 1991, 443p. In: BRITO, Maria Cecília Wey de. Unidades de conservação: intenções e resultados – São Paulo: Annablume: FAPESP, 2000. 230p.

## **7. ANEXO – QUESTIONÁRIO APLICADO NA ENTREVISTA COM OS FUNCIONÁRIOS DO PARQUE NACIONAL DE BRASÍLIA**

- 1) Quais são os problemas enfrentados pelo Parque Nacional de Brasília?
- 2) O(A) senhor(a) acha que a legislação ambiental aplicada ao Parque é eficaz?
- 3) O(A) senhor(a) tem alguma proposta de alteração da lei ambiental?
- 4) Quais são as dificuldades enfrentadas pela administração do Parque?
- 5) Qual é o papel do Plano de Manejo para a gestão do Parque?
- 6) O(A) senhor(a) tem alguma proposta de aperfeiçoamento do Plano de Manejo?
- 7) No plano de manejo consta que há 32 funcionários atuando na área de fiscalização e vigilância da UC (dados de setembro/1997). Esse número continua o mesmo?
- 8) A quantidade desses funcionários é suficiente?
- 9) Há algum tipo de monitoramento das áreas circunvizinhas ao Parque? Por quem ele é feito?
- 10) A administração do Parque faz algum tipo de parceria com órgãos do GDF? Qual?
- 11) O Plano de Manejo prevê a criação de um SISTEMA DE UNIDADES DE MANEJO DE FOGO. O projeto foi implantado?
- 12) O Plano de Manejo divide o PNB em zonas [Zona de Intangível; Zona Primitiva; Zona de Uso Extensivo; Zona de Uso Intensivo; Zona de Uso Especial; e Zona de Recuperação]. Tal zoneamento é respeitado?
- 13) O PNB tem áreas de transição? Se não, por quê?
- 14) O PNB tem corredores ecológicos? Se não, por quê?
- 15) Que tipo de penalidade os servidores que fiscalizam podem impor sobre os moradores de áreas circunvizinhas ao PNB?
- 16) Há algum tipo de normatização das rodovias lindeiras para a proteção da fauna da UC?
- 17) O Plano de Manejo diz: “Estando o Parque Nacional de Brasília vis-a-vis com a Capital da República, torna-se desnecessária a descrição de sua infra-estrutura de serviços gerais pois estes cobrem todas as necessidades de apoio ao funcionamento do Parque Nacional de Brasília, de forma até mesmo super dimensionada, se comparada a outros Parques Nacionais”. Esse apoio de fato é eficiente?